

ABSTRAK

Judul skripsi ini adalah **KAJIAN TERHADAP PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 63/PHPU.D-IX/2011 TENTANG SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH KOTA PEKANBARU)**.. Masalah pokok yang di teliti adalah Bagaimanakah konsekuensi terhadap suatu pertimbangan hukum yang dijadikan dasar dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tersebut kemudian apakah pertimbangan hukum dalam suatu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 dapat dijadikan dasar untuk proses hukum selanjutnya.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui konsekuensi pertimbangan hukum yang digunakan hakim dalam mengeluarkan putusan mahkamah konstitusi terkait dengan sengketa pilkada kota pekanbaru tahun 2011. Yang menyebutkan banyak pihak-pihak tertentu baik individu maupun pejabat pemerintah yang disebutkan telah jelas melakukan tindakan yang dianggap mencederai proses demokrasi. sehingga kemudian tindakan apa yang harus dilakukan untuk dijadikan solusi bagi yang melakukan pelanggaran-pelanggaran selama proses pilkada kota pekanbaru tahun 2011 tersebut, guna menjaga proses demokrasi yang luber dan jurdil untuk terciptanya sistem ketatanegaraan Indonesia yang baik.

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam skripsi ini adalah penelitian hukum normatif . Dalam tahap analisis data, penulis menggunakan metode penyajian data secara kualitatif, dimana data-data yang berasal dari data sekunder penulis rangkum dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun secara sistematis. selanjutnya penulis melakukan analisa, membandingkan dan menghubungkan data-data dengan teori-teori, pendapat-pendapat para ahli yang berkaitan dengan mahkamah konstitusi.Tahap selanjutnya adalah penarikan kesimpulan yang penulis lakukan secara induktif, yakni penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat khusus kepada hal-hal yang bersifat umum.

Hasil penelitian penulis simpulkan bahwa apapun yang diputuskan oleh hakim mahkamah konstitusi Idealnya dipatuhi dan dilaksanakan selama para hakim menggunakan paradigma sebagai konsep dasar pemikiran atau pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Penggunaan metode pendekatan itu, hendaknya selalu bermuara pada paradigma filosof, idealis, ideologis, Yurisprudensi serta norma moral sebagai pertimbangan yang harus digunakan hakim. terutama prinsip moral berperan sebagai uji kritis terhadap hukum positif. Sehingga menimbulkan konsekuensi kepada para pihak yang bersengketa menghormati keputusan hakim dengan sadar hukum.. Untuk solusi dari putusan mahkamah konstitusi nomor 63/PHPU.D-IX/2011 yang ditawarkan adalah semestinya para pihak yang terbukti melakukan kesalahan bisa ditindaklanjuti dengan memberikan proses hukum selanjutnya dan memberikan sanksi yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna menjaga konstitusi ketatanegaraan dan penguatan institusional.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Syukur Alhamdulillah Penulis ucapkan ke hadirat Allah swt yang senantiasa melimpahkan hidayah, rahmat dan karunia-Nya, sehingga Penulis dapat merampungkan penulisan Skripsi ini yang berjudul : **Kajian Terhadap Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi (Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 Tentang Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru)**”. Demikian juga shalawat beriring salam disampaikan kepada Rasulullah saw yang telah mempertaruhkan jiwa dan raganya untuk menegakkan panji-panji Islam di muka bumi ini.

Selama proses penulisan skripsi ini, Penulis menyadari tidak terlepas dari adanya bantuan, dorongan dan do’a restu dari berbagai pihak. Untuk itu dengan segala kerendahan hati Penulis pada kesempatan ini secara tulus ikhlas menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang tinggi kepada:

1. Ayahanda Teguh dan Ibunda Tumiratun yang tersayang, atas rihdo dan do’anya yang tiada hentinya selama Ananda hidup, dan semoga Allah memberkahi hidupnya di dunia dan akhirat.
2. Bapak Rektor UIN SUSKA Riau Prof. Dr. H. Muhammad Nazir beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan di Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

3. Bapak Dr. H. Akbarizan, M.A, M.Pd, selaku dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
4. Ibu Hj. Nuraini Sahu, SH. MH, selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
5. Bapak Muhammad Darwis, SHI.MH, selaku pembimbing untuk penulisan skripsi ini yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan serta memberikan sumbangsih pemikiran kepada Penulis sejak mulai dari perencanaan sampai tahap penyelesaian penulisan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau yang telah membantu proses belajar mengajar di bangku kuliah.
7. Pimpinan dan segenap karyawan Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau yang telah memberikan bantuan kepada Penulis untuk mendapatkan buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini.
8. Saudara-saudaraku tercinta, Kang Kadi sekeluarga, , Kang Leman Sekeluarga, Kang Bugel Sekeluarga, Kang Amat, dan Adik Lasmi yang selalu mendukung dan mendo'akan penulis selama kuliah di Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
9. Sahabatku Teguh, Randi, Dino, Bang Khoir, Bang Niko, Bang Faat Seluruh anggota BEM UIN, BLM UIN, BEM-FASIH, ROHIS FK-MASSYA, FKII ASY-SYAMS, KAMMI, HIPMAM, IPMK2M, ISMAHI dan tidak bisa disebutkan satu persatu yang selalu memberikan semangat dan motifasi.

10. Buat seluruh rekan-rekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum jurusan Ilmu hukum angkatan 2008 Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

Akhirnya, semoga jasa baik mereka yang diberikan kepada Penulis, mendapat balasan yang setimpal dan menjadi amal mulia di sisi Allah swt. Amin. Dan mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat sebagai tambahan ilmu dan pengalaman bagi penulis serta dapat memberikan sumbangan pada ilmu pengetahuan.

Pekanbaru, Desember 2012

Penulis

DASUKI
NIM: 10827003521

DAFTAR ISI

ABSTRAK

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	11
B. Batasan Masalah.....	12
C. Rumusan Masalah	12
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	12
E. Metode Penelitian	13
F. Sistematika Penulisan	16
 BAB II : ISI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR	
63/PHPU.D-IX/2011.....	18
 BAB III : TINJAUAN PUSTAKA	24
A. Teori-Teori yang berkaitan Dengan Mahkamah Konstitusi	24
1. Teori Konstitusi	24
B. Peraturan Perundang-Undangan Yang Berkaitan Dengan	
Mahkamah Konstitusi	28
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945	
Pasca Amandemen Ketiga.....	28
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011	
tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003	
Tentang Mahkamah Konstitusi	29
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009	
Tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara	
Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan	
Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076)	30

C. GAMBARAN UMUM MAHKAMAH KONSTITUSI.....	31
1. Sejarah Lahirnya Mahkamah Konstitusi	31
2. Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi.....	44
BAB IV : HASIL PENELITIAN	50
A. Konsekuensi Terhadap Pertimbangan Hukum Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pemilihan Suara Ulang Kota Pekanbaru	50
B. Pertimbangan Hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yang dapat dijadikan Solusidi dalam proses hukum selanjutnya	60
BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN	68
A. Kesimpulan	68
B. Saran-Saran	69

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Proses demokratisasi di Indonesia, yang antara lain ditandai dengan adanya desentralisasi pemerintahan, dengan wujud bertambahnya kewenangan daerah dalam mengatur (*regeling*) dan mengurus (*beschikking*) urusan rumah tangganya merupakan fenomena menggembirakan. Semua elemen bangsa memberikan apresiasi dan dukungan bagi suksesnya proses demokratisasi tersebut. Secara teoritik, dengan kewenangan daerah otonom yang lebih besar, maka pelayanan masyarakat akan semakin lancar dan cepat, mengingat pemerintah daerah lebih dekat dan memahami aspirasi serta kebutuhan masyarakatnya.

Terhadap fenomena tersebut menurut Bagir Manan dalam Syarifin dan Jubaedah (2005), sendi demokrasi, sendi Negara hukum, dan sendi Negara kesatuan tidak hanya terdapat di pemerintahan pusat, melainkan juga terdapat dipemerintahan daerah yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pembentukan daerah otonom didasarkan pada 4 (empat) tuntutan :¹

1. Tuntutan hukum. Indonesia adalah Negara berdasar atas hukum (*rechstaat*) yang dicirikan adanya pembagian kekuasaan dan pemencaran kekuasaan (*scheidingenspreiding van machten*). Pembagian dan pemencaran kekuasaan tersebut sebagai upaya

¹Murtir Jeddawi, *Pro Kontra Pemekaran Daerah (Analisis Empiris)*, (Yogyakarta : Total Media, 2009) h. 1

untuk mencegah bertumpuknya kekuasaan pada suatu pusat pemerintahan, yang akan memberikan beban pekerjaan yang harus dijalankan. Dengan pemencaran, pusat akan diringankan dalam menjalankan pekerjaan.

2. Tuntutan Negara kesejahteraan. Negara kesejahteraan adalah Negara hukum yang memerhatikan upaya mewujudkan kesejahteraan orang banyak. Undang-Undang Dasar 1945² memuat berbagai ketentuan yang meletakkan kewajiban kepada Negara atau pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
3. Tuntutan demokrasi. Kerakyatan atau kedaulatan adalah demokrasi. Dalam batang tubuh UUD 1945 ditegaskan bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat. Kerakyatan atau demokrasi menghendaki partisipasi daerah otonom yang disertai badan perwakilan sebagai wadah (yang memperluas) kesempatan rakyat berpartisipasi.
4. Tuntutan ke-bhinekaan. Indonesia baik sosial, ekonomi maupun budaya adalah masyarakat *pluralistic* yang mempunyai sifat dan kebutuhan yang berbeda-beda untuk mewujudkan keadilan, kesejahteraan, keamanan,, tidak mungkin memaksa keseragaman. Setiap keseragaman dapat meningkatkan gangguan terhadap keamanan. Keadilan dan kesejahteraan daerah otonom merupakan sarana yang mewadahi perbedaan tersebut dengan prinsip Bhineka Tunggal Ika.

²Untuk selanjutnya Penulis akan membuat/menyingkat Tulisan Undang – Undang Dasar 1945 dengan singkatan UUD 1945.

Sejak gerakan reformasi dimulai, berbagai upaya seluruh komponen bangsa telah banyak dicurahkan untuk memperbaiki keadaan dalam berbagai bidang kehidupan baik ekonomi, sosial, budaya, hukum, politik, maupun aparatur Negara. Era reformasi bergulir, tetapi euforia reformasi menimbulkan dampak kehidupan kebangsaan tidak terkendali. Timbulnya krisis diberbagai sendi kehidupan yang sangat membahayakan Negara kesatuan (multidimensi) krisis baik secara horizontal maupun vertikal.

Perkembangan dalam bidang aparatur Negara memperlihatkan adanya berbagai permasalahan dan tantangan, baik dalam bidang kelembagaan, manajemen pemerintahan, maupun sumber daya manusia aparatur. Pada aspek kelembagaan organisasi pemerintah, beberapa permasalahan muncul baik ditingkat pusat maupun daerah. Lembaga kpresidenan belum mantap, hubungan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif belum menunjukkan pola keseimbangan. Kebijakan penyeragaman pola menyangkut struktur organisasi meskipun pada satu sisi mengarah pada aspek efisiensi, pada sisi lain tidak jarang membawa implikasi negatif.

Tantangan yang dihadapi dalam manajemen pemerintahan pada kenyataannya pada saat ini adalah kualitas pelayanan publik yang masih rendah, pola perencanaan dan pengukuran kinerja yang belum terstruktur dengan baik, kebocoran anggaran, tingginya tingkat korupsi dan buruknya birokrasi, belum ditetapkannya prinsip-prinsip *good governance*, masalah

korupsi terkait erat dengan buruknya birokrasi. Sistem pengawasan baik internal maupun eksternal belum mantap serta hubungan keduanya belum jelas. Dalam hubungan manajemen pembangunan disamping masalah pengelolaan anggaran, dihadapi pula berbagai permasalahan yang lainnya.³

Kompleksitas dan dinamika perkembangan permasalahan Negara dan bangsa dalam berbagai bidang kehidupan, juga merupakan permasalahan dalam dan tantangan yang dihadapkan disiplin dan system administrasi Negara. Hal ini dalam wujud nyata tergambarkan dari berbagai fenomena dari system dan proses penyelenggaraan Negara dan pembangunan bangsa.

Negara kita juga sedang mengalami masa perubahan tersebut misalnya dalam sistem politik, ekonomi dan penyelenggaraan Negara. Dari sistem politik terjadi perubahan dari otokratis menjadi demokratis, sistem ekonomi kekeluargaan ke sistem ekonomi pasar. Dari sisi penyelenggaraan Negara, Negara kita mengalami perubahan dari sistem sentralistik ke desentralistik. Perubahan bergerak dari masa ke masa dengan dinamis. Dalam proses gerak kedepan itu, banyak nilai masa lalu yang tidak tepat dengan konteks perkembangan zaman. Indonesia dengan pandangan hidupnya memiliki nilai-nilai luhur Pancasila.

Perubahan-perubahan mendasar yang terjadi berpotensi menghasilkan dua hal, yaitu kemajuan dan kemunduran. Hasil perubahan

³HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan otonomi di Indonesia*, (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2005) h. 61

itu ditentukan antara lain dari kemampuan masyarakatnya dalam menerima dan melakukan perubahan dan kemampuan para pemimpin masyarakat dalam mengelola perubahan yang sedang berproses itu. Setiap pemerintahan yang kurang/tidak mendapat kepercayaan dari rakyatnya maka pemerintahan itu akan menjadi kurang efektif. Dalam membangun Negara perlu dibangun optimisme rakyat. Hanya rakyat yang meyakini akan masa depannya yang akan ikut aktif membangun negaranya.

Masyarakat Indonesia yang tergolong sangat majemuk mempunyai aspirasi yang beragam pula. Aspirasi yang majemuk ini perlu diakomodasi secara kelembagaan dengan pemberian otonomi daerah melalui sentralisasi. Sesuai dengan amanat konstitusi dalam rangka desentralisasi, diwilayah Indonesia dibentuk provinsi dan diwilayah provinsi dibentuk kabupaten dan kota sebagai daerah otonom. Secara yuridis dan politis, otonomi daerah diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat setempat dalam wilayah tertentu guna terselenggaranya pemerintahan sendiri sesuai dengan kondisi dan potensi masyarakat yang bersangkutan. Dalam daerah otonomi itulah terselenggaranya otonomi daerah.

Dalam proses menjalankan demokrasi terkhusus pada masa pesta demokrasi yang dilaksanakan diprovinsi, kabuten/ kota inilah yang sering terjadi beragam permasalahan. Dengan alasan banyak masyarakat yang menggunakan kebebasan berekpresinya secara kebablasan sehingga tidak sadar sudah melanggar konstitusi yang ada. Semisal beberapa waktu yang lalu di provinsi Riau tepatnya di kotaPekanbaru telah terjadi pesta

demokrasi yang berlangsung sangat alot dan memakan proses waktu yang lama. Sehingga tidak sedikit kerugian yang terjadi baik secara moril, materiil maupun non materiil.

Proses demokrasi yang terjadi dalam menentukan pemimpin kota pekanbaru atau sering dikenal untuk memilih wali kota dan wakil wali kota pekanbaru periode jabatan 2011-2016 di ikuti oleh dua pasangan kandidat calon. Sehingga hal ini sangat rentan menimbulkan konflik. Terbukti ketika usai melaksanakan hasil pemilihan dan perhitungansurat suara. Adanya pihak tertentu dari pasangan calon yang merasa dirugikan dan dicerai hak konstitusinya dalam proses pemilihan tersebut. Berujung kepada ketidak puasan dari hasil yang diperoleh sehingga membawa kasus tersebut keranah hukum. Tentu dalam kondisi seperti ini dalam menyelesaikan permasalahan sengketa pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah ada lembaga yang berwenang menyelesaikannya yaitu Mahkamah Konstitusi. Sesuai dengan amanat UUD 1945. Disebutkan dalam pasalPengaturan lebih lanjut tentang Kewenangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi ini di sebutkan dalam Pasal 24c ayat 1 dan 2 menggariskan wewenang Mahkamah Konstitusi yakni :

- 1) *Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945), Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, Memutus*

pembubaran partai politik, dan Memutus tentang perselisihan hasil pemilihan umum.

- 2) *Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau wakil presiden menurut Undang-Undang Dasar.*⁴

Kewenangan dalam Undang-Undang Dasar 1945 ini senada dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Disisi lain hal sama juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi yaitu pada pasal 29 ayat 1 bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :

- a). Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- b). Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD Republik Indonesia Tahun 1945,
- c). Memutus pembubaran partai politik,
- d). Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan ada point

⁴Maruarar Siahaan, *Hukum Acara mahkamah Konstitusi republik Indonesia*, (Mahkamah konstitusi RI, Jakarta 2006), h. 19.

e) yang menyebutkan tentang “*Kewenangan lain yang diberikan oleh*

Dalam Mahkamah Konstitusi menjadwalkan sidang pada Rabu (11/1/2012) perkara No.63/PHPU.D-IX/2011, dengan judul perkara perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru Provinsi Riau tahun 2011. Pada jadwal sidang tersebut, MK menuliskan perkara diajukan Pemohon Septina Primawati Rusli-Erizal Muluk (nomor urut 2) dengan kuasa hukum Iskandar Sonhaji dkk, serta Termohon KPU Pekanbaru. Adapun agenda sidang Panel adalah mendengar keterangan pemohon, termohon, pihak terkait, KPU, Bawaslu, KPU Provinsi Riau, Panwaslu Kota Pekanbaru dan Kemendagri. Sidang Panel tersebut adalah sidang Panel ke-XII setelah pada panel perpanjangan putusan sela terkait perintah MK untuk menggelar PSU yang sebelumnya tidak bisa dilaksanakan pada 14 September 2011 lalu. Lazimnya dalam sengketa Pemilu pada saat MK menjatukan Putusan Sela diadakan PSU, setelah itu tidak ada lagi sidang Panel melainkan langsung pada Sidang Pleno Pengucapan Ketetapan pelaksanaan hasil PSU yang sebelumnya juga diputuskan di Sidang Pleno, seperti pada PSU Kota Tangerang dan Pemilu pada lainnya. Ketika itu, MK memerintahkan diadakan PSU di Kota Tangerang karena ditemui adanya kecurangan pemilu dan keberpihakan dari KPU Kota Tangerang.

Namun dalam kasus sengketa Pemilu pada Pekanbaru, MK sejak awal telah membuat keputusan nyeleneh diluar keputusan lumrah yang selama ini dilaksanakan. Hal itu terlihat janggal ketika MK memerintahkan

adanya PSU dalam Putusan Sela Pemilukada Pekanbaru.KPU sebagai penyelenggara tidak sanggup melaksanakan PSU karena alasan pendanaan karena tidak mendapatkan penganggaran dari Pemko Pekanbaru. Meskipun KPU Pekanbaru gagal melaksanakan PSU karena ada dugaan untuk mengulur-ngulur waktu dan ada keberpihakan kepada pasangan Berseri, MK tidak lantas memenangkan pasangan Firdaus-Ayat Cahyadi sebagai pemenang Pemilukada Pekanbaru, yang sebelumnya telah dinyatakan KPU Pekanbaru sebagai walikota dan wakil walikota Pekanbaru terpilih. MK lantas menggelar Sidang Panel mendengar keterangan berbagai pihak untuk mencari penyebab penundaan PSU antara lain KPU Pekanbaru, Plt Walikota Pekanbaru Syamsurizal, DPRD Pekanbaru, Panwaslu Pekanbaru, KPU Provinsi Kepri, KPU Pusat, Biro Hukum Kemendagri, Bawaslu, pakar hukum dan administrasi, pihak terkait, pemohon, (pasangan Firdaus-Ayat Cahyadi), mantan Ketua KPU Pekanbaru Yusri Munaf dan Mantan Walikota Pekanbaru Herman Abdullah.

Setelah mendengar keterangan semua pihak, MK kemudian dalam Sidang Pleno memperpanjang pelaksanaan Putusan Sela yang memberi kesempatan kedua kepada KPU Pekanbaru untuk menggelar PSU Pekanbaru paling lambat 90 hari. KPU Pekanbaru sendiri akhirnya berhasil menggelar PSU pada 21 Desember 2012, namun pada 28 Desember 2011 lalu KPU Pekanbaru menggugurkan pencalonan Firdaus sebagai calon walikota Pekanbaru karena menjadi tersangka pemalsuan daftar riwayat hidup.

Hasil PSU Pekanbaru dan keputusan KPU menggugurkan pencalonan Firdaus sebagai calon walikota Pekanbaru itu telah dilaporkan KPU Pekanbaru ke MK pada awal Januari 2012, setelah berkonsultasi dengan KPU Pusat. Pada Rabu (11/1/12), MK akhirnya menjadwalkan sidang perkara PHPU Pekanbaru. Namun, sidang yang diagendakan bukan Sidang Pleno Pengucapan Ketetapan Hasil Putusan Sela, melainkan Sidang Panel mendengar keterangan berbagai pihak.

Dalam proses pemeriksaan perkara di Mahkamah Konstitusi terjadi perdebatan panjang sehingga mengakibatkan dikeluarkannya keputusan Mahkamah Konstitusi yang memberikan perintah kepada Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) kota Pekanbaru untuk melakukan Pemilihan Suara Ulang (PSU). Untuk melaksanakan Pemilihan Suara Ulang (PSU), Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Pekanbaru menggunakan amanat yang dikeluarkan oleh putusan Mahkamah Konstitusi yang Bernomor **63/PHPU.D-IX/2011**. Putusan ini memberikan konsekuensi terhadap pertimbangan hukum yang seperti apa dalam mengambil duduk perkara persengketaan antara kedua belah pihak pasangan calon wali kota dan wakil wali kota pekanbaru yang sedang bertarung memperebutkan kursi jabatan kepemimpinan. Sehingga banyak tafsir yang diberikan oleh pihak-pihak tertentu dalam mengawal proses pemilihan kepala daerah kota pekanbaru. Meskipun pada akhirnya setelah dilaksanakan pemilihan suara ulang salah satu pasangan calon menang dengan memperoleh suara dukungan lebih banyak hingga kemudian dikeluarkan putusan mahkamah Konstitusi yang bersifat final.

Berdasarkan permasalahan tersebut terjadi pertanggung jawaban terhadap pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi Untuk itu perlu diperjelas tentang pertimbangan hukum dan pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam suatu aturan yang baku dan berlaku universal. Karena kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi diharapkan mampu memecahkan berbagai problem ketatanegaraan Indonesia. Dalam berbagai sengketa kewenangan lembaga negara yang diprediksi akan sering terjadi.

Berdasarkan uraian diatas, mendorong semangat penulis untuk meneliti lebih jauh dan mendalam tentang Mahkamah Konstitusi ini dengan Judul **“KAJIAN TERHADAP PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 63/PHPU.D-IX/2011 TENTANG SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH KOTA PEKANBARU)”**.

B. Batasan Masalah

Selanjutnya untuk memudahkan dalam memahami maksud penelitian ini, maka peneliti memberi batasan masalah tentang sejauh mana pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 berkenaan dengan tuntutan sengketa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kota pekanbaru, dengan mempelajari, mengetahui, mengkaji, mengkritisi terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam aturan perundang-undangan, dan

pertanggung jawaban terhadap pertimbangan hakim sehingga dengan demikian dapat diketahui konsekuensi hukum yang ada di putusan tersebut dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian , maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah konsekuensi terhadap suatu pertimbangan hukum yang dijadikan dasar dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pemilihan Suara Ulang Kota Pekanbaru?.
2. Apakah pertimbangan hukum dalam suatu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 dapat dijadikan dasar untuk proses hukum selanjutnya?.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui konsekuensi terhadap pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi .
- b. Untuk Mengetahui solusi yang dapat dijadikan dasar dalam proses hukum selanjutnya .

2. Kegunaan Penelitian

Sedangkan kegunaan penelitian ini yang diharapkan adalah sebagai berikut ;

- a. Sebagai tambahan ilmu bagi penulis, khususnya terhadap masalah yang berhubungan dengan persoalan konstitusi.
- b. Sebagai syarat bagi penulis untuk mendapatkan gelar sarjana hukum difakultas syari'ah dan ilmu hukum UIN Suska Riau.
- c. Sebagai sumbangan bagi almamater tempat dimana penulis menimba ilmu.
- d. Sebagai bahan perbandingan bagi peneliti lain yang hendak melakukan penelitian lanjutan.
- e. Sebagai bahan perhatian kepada para hakim dalam mengeluarkan suatu putusan harus selalu berlandaskan asas kepastian hukum dan keadilan masyarakat

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian perpustakaan tentang studi dokumen keputusan mahkamah konstitusi nomor 63/PHPU.D-IX/2011 yang dijadikan dasar pertimbangan hukum oleh hakim mahkamah konstitusi dalam memutuskan perkara sengketa pemilihan kepala daerah kota pekanbaru.

2. Subjek dan Objek Penelitian

Yang menjadi subjek penelitian ini adalah Keputusan Mahkamah Konstitusi nomor 63/PHPU.D-IX/2011 yang merupakan dasar hukum untuk melakukan pemilihan suara ulang pemilihan kepala daerah kota pekanbaru. Sedangkan yang menjadi objek penelitian ini adalah pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

3. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah data sekunder, dimana data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari :

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat atau data pokok dari permasalahan yang akan diteliti, diantaranya: Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tentang Sengketa pemilihan kepala daerah kota pekanbaru, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti: buku, jurnal, majalah, makalah, artikel, Koran, internet dan lain sebagainya yang tentunya berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

- c. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang valid dan reliabel, maka teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah studi pustaka karena jenis penelitian ini ialah penelitian hukum normatif. Studi pustaka adalah penelitian mengambil kutipan dari buku, jurnal, majalah, makalah, artikel, Koran, internet dan lain sebagainya yang tentunya berhubungan dengan permasalahan yang diteliti serta Undang-Undang yang berkaitan dengan lembaga Mahkamah Konstitusi.

5. Analisis Data

Dalam tahap Analisis data, penulis menggunakan metode penyajian data secara kualitatif, dimana data-data yang berasal dari data sekunder penulis rangkum dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun secara sistematis. Data-data yang penulis peroleh berasal dari data sekunder yakni, Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Selain peraturan Perundang-undangan, penulis juga memperoleh dari jurnal, makalah, artikel dan buku-buku serta dari

internet sebagai penunjang dalam analisis data yang penulis lakukan. Selanjutnya setelah dilakukan pengelompokan terhadap data-data tersebut, selanjutnya penulis melakukan analisa, membandingkan dan menghubungkan data-data dengan teori-teori, pendapat-pendapat para ahli yang berkaitan dengan Lembaga Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Tahap selanjutnya adalah penarikan kesimpulan yang penulis lakukan secara induktif, yakni penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat khusus kepada hal-hal yang bersifat umum.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembaca dalam memahami penulisan maka skripsi ini dibagi menjadi beberapa bab, yaitu :

BAB I Pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Isi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011.

BAB III Tinjauan Pustaka tentang teori-teori yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi yang meliputi teori konstitusi, dan gambaran umum tentang Mahkamah Konstitusi (MK) yang meliputi sejarah singkat lahirnya MK, Keanggotaan MK, fungsi dan wewenang MK.

BABIV Hasil penelitian tentang Kajian Terhadap Pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi (Studi Kasus Putusan mahkamah

Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tentang Sengketa
Pemilihan Kepala Daerah Kota Pekanbaru)

BAB V Kesimpulan dan saran.

BAB II

ISI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 63/PHPU.D-IX/2011

PUTUSAN

Nomor 63/PHPU.D-IX/2011

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Mengutip segala uraian yang termuat dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tanggal 24 Juni 2011, mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2011 Sebelum menjatuhkan putusan akhir, Membatalkan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011 di Tingkat Kota oleh Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, tanggal 24 Mei 2011 yang ditetapkan oleh Termohon; kemudian Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk melakukan pemungutan suara ulang Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2011 di seluruh TPS se-Kota Pekanbaru; Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau, dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk mengawasi pemungutan suara ulang tersebut sesuai dengan kewenangannya; Melaporkan kepada Mahkamah Konstitusi hasil pemungutan suara ulang tersebut selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan

ini diucapkan, segala uraian yang termuat dalam Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, tanggal 7 Oktober 2011, yang amar nya sebagai berikut:

1. Mengabulkan sebagian permohonan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk memperpanjang pelaksanaan Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, tanggal 24 Juni 2011, selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari setelah ketetapan ini diucapkan.
2. Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk melaksanakan Putusan dan Ketetapan Mahkamah Konstitusi *a quo*.
3. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, dan Kementerian Dalam Negeri (sesuai dengan kewenangannya dalam melakukan pengawasan umum terhadap Pemerintahan Daerah) untuk melakukan pengawasan secara ketat terhadap proses penyelenggaraan Pemungutan Suara Ulang tersebut dan membuat laporan tentang pelaksanaan serta temuan yang disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi.
4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, dan Kementerian Dalam Negeri, masing-masing menyampaikan laporan pelaksanaan

pemungutan suara ulang paling lambat 7 (tujuh) hari setelah selesainya tenggat sebagaimana dimaksud dalam amar kesatu ketetapan ini.

5. Memerintahkan Panitera Mahkamah Konstitusi untuk mencatat ketetapan ini dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

Adapun pertimbangan hukum dalam Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.DIX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011, menilai telah terjadinya hubungan konspiratif antara Pemohon, Termohon, dan Pejabat Walikota Pekanbaru yang bertendensi menghalang-halangi atau menghambat Pemungutan Suara Ulang (PSU) sebagaimana diperintahkan oleh Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) dalam putusan Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011. Dalam ketetapan tersebut, Mahkamah hanya memerintahkan pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang (PSU) dengan memperpanjang waktu selama 90 (sembilan puluh) hari tanpa menjatuhkan diskualifikasi terhadap Pemohon sebagaimana dimohon Pihak Terkait. Mahkamah tidak mendiskualifikasikan Pemohon atau menggugurkan Pemohon pada saat itu didasarkan beberapa alasan. *Pertama*, ketetapan yang dijatuhkan oleh Mahkamah bukanlah putusan atau vonis yang final, yang menyangkut hasil Pemilu pada tetapi hanya perintah pelaksanaan putusan sela dalam 90 (sembilan puluh) hari berikutnya yang akan dijadikan bahan untuk membuat putusan akhir. *Kedua*, jika pada saat itu langsung dinyatakan ada yang didiskualifikasi maka dapat terjadi kekosongan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebab Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011 di Tingkat Kota oleh Komisi Pemilihan Umum

Kota Pekanbaru, tanggal 24 Mei 2011, yang memuat Pasangan Calon Wali kotadan Wakil Walikota dari hasil pemungutan suara tanggal 18 Mei 2011 telah dibatalkan melalui putusan sela Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011. *Ketiga*, pihak yang berperkara dalam perkara ini adalah Pemohon, Termohon, dan Pihak Terkait, sedangkan Pemerintah Kota Pekanbaru bukanlah pihak melainkan instansi pemerintah yang didengar keterangannya dimana Mahkamah tidak berwenang menjatuhkan hukuman kepadanya. Oleh sebab itu, seluruh fakta hukum yang dimuat dalam Ketetapan Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011 menjadi bahan pertimbangan dalam putusan akhir ini;

Menimbang bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011 dan Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011, Termohon telah melaksanakan pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru di seluruh TPS se-Kota Pekanbaru pada tanggal 21 Desember 2011. Selanjutnya, Termohon juga telah melaksanakan rekapitulasi terhadap perolehan suara dan menetapkan hasil pemungutan suara ulang dalam Pemilukada Kota Pekanbaru Tahun 2011 diseluruh TPS se-Kota Pekanbaru dengan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Wali kota Pekanbaru Tahun 2011, bertanggal 27 Desember 2011. Kemudian, Termohon telah melaporkan hasil pemungutan suara ulang tersebut kepada Mahkamah

Konstitusi dengan surat laporan bertanggal 3 Januari 2012 perihal Laporan Pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang dan Permohonan Tindak Lanjut Digugurkannya H. Firdaus ST., MT., sebagai Calon Walikota Pekanbaru Tahun 2011, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa, tanggal 3 Januari 2012;

Membatalkan Berita Acara Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru Nomor 64/KPU-PBR/KKWK/2011 bertanggal 28 Desember 2011 tentang Menggugurkan H. Firdaus, S.T.,M.T., yang Sudah Tidak Memenuhi Syarat sebagai Calon Walikota Pekanbaru Tahun 2011 dan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru Nomor 79 Tahun 2011 bertanggal 28Desember 2011 tentang Menggugurkan H. Firdaus, ST., MT., sebagai Calon Walikota Pekanbaru Tahun 2011. Menetapkan hasil perolehan suara dari masing-masing Pasangan Calon dalam pemungutan suara ulang Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2011 sebagaimana tertuang dalam Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011, bertanggal 27 Desember 2011, sebagai berikut:

1. Pasangan Calon Nomor Urut 1, **H. Firdaus, S.T., M.T., dan Ayat Cahyadi,S.Si.**, sebanyak 153.856 suara;
2. Pasangan Calon Nomor Urut 2, **Dra. Hj. Septina Primawati, M.M., dan H.Erizal Muluk**, sebanyak 95.271 suara.

Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk menetapkan Pasangan Calon Nomor Urut 1, **H. Firdaus, S.T., M.T., dan Ayat Cahyadi, S.Si.**, sebagai pasangan calon terpilih dalam pemungutan suara ulang Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2011; Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk melaksanakan dan menindaklanjuti putusan ini.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, Harjono, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis tanggal dua belas bulan Januari tahun dua ribu dua belas yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Jumat tanggal tiga belas bulan Januari tahun dua ribu dua belas oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Hamdan Zoelva, Harjono, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Termohon/Kuasanya, Pihak Terkait/Kuasanya, KPU Provinsi Riau, serta tanpa dihadiri Panwaslu Kota Pekanbaru, Bawaslu, Kementerian Dalam Negeri.

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA

A. TEORI-TEORI YANG BERKAITAN DENGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Dalam penelitian ini, penulis menerapkan beberapa teori yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti. Pada hakikatnya, pemuatan teori dalam sebuah karya ilmiah adalah sebagai parameter untuk menilai hasil penelitian. Adapun teori yang penulis hubungkan dengan karya ilmiah ini adalah, teori konstitusi dan teori lembaga perwakilan yang tentunya memiliki korelasi langsung dengan permasalahan yang penulis teliti.

1. Teori Konstitusi

Konstitusi menurut makna katanya berarti dasar susunan badan politik yang bernama negara. Konstitusi menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara, yaitu berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur atau memerintah negara.

Istilah konstitusi dalam perkembangannya mempunyai dua pengertian:⁵

- a. Dalam pengertian yang luas, konstitusi berarti keseluruhan dari ketentuan-ketentuan dasar atau hukum dasar (*droit*

⁵Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), Cet. Ke-1, h. 91

constitutionnelle), baik yang tertulis ataupun tidak tertulis ataupun campuran keduanya;

- b. Dalam pengertian sempit (terbatas), konstitusi berarti piagam dasar atau undang-undang dasar (*loi constitutionnelle*), ialah suatu dokumen lengkap mengenai peraturan-peraturan dasar negara.

Menurut Miriam Budiardjo, setiap Undang-Undang Dasar (konstitusi) harus memuat ketentuan-ketentuan mengenai:⁶

- 1) Organisasi negara, misalnya pembagian kekuasaan antara badan legislatif, eksekutif dan yudikatif serta hubungan diantara ketiganya; pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian atau antara pemerintah dan pemerintah daerah; prosedur penyelesaian pelanggaran yuridiksi oleh salah satu badan negara atau pemerintah dan sebagainya.
- 2) Hak-hak asasi manusia (biasanya disebut *Bill of Rights* kalau berbentuk naskah sendiri)
- 3) Prosedur pengubahan undang-undang dasar.
- 4) Adakalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu dari undang-undang dasar.
- 5) Merubah aturan hukum yang tertinggi yang mengikat semua warga negara dan lembaga negara tanpa kecuali.

Bila dilihat dari fungsinya, maka fungsi konstitusi dapat dibagi dua, yaitu: membagi kekuasaan dalam negara dan membatasi

⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 177

kekuasaan pemerintah atau penguasa dalam negara. Bagi mereka yang memandang negara dari sudut kekuasaan dan menganggap sebagai organisasi kekuasaan maka konstitusi dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi antara beberapa lembaga kenegaraan, misalnya antara badan legislatif, badan eksekutif, dan badan yudikatif. Konstitusi menentukan cara-cara bagaimana pusat-pusat kekuasaan itu bekerjasama dan menyesuaikan diri satu sama lain serta merekam hubungan-hubungan kekuasaan dalam negara.

Menurut Venter, konsep konstitusi sifatnya adalah dinamis. Hal ini mengandung makna, bahwa apabila dikehendaki suatu konstitusi dapat mengalami perubahan baik sebahagian maupun seluruhnya. Bahkan secara terang-terangan Romano Prodi menegaskan, konstitusi yang tak bisa diubah adalah konstitusi yang lemah.

Perubahan konstitusi menurut C.F. Strong dapat dilakukan dengan empat cara:⁷

- 1) Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan legislatif, akan tetapi menurut batasan-batasan tertentu
- 2) Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh rakyat melalui suatu referendum
- 3) Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh sejumlah negara-negara bagian, ini berlaku dalam negara serikat

⁷Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit.*, h. 99

- 4) Perubahan konstitusi yang dilakukan dengan konvensi ketatanegaraan.

Perubahan konstitusi dimungkinkan karena:⁸

1. Perjalanan waktu, hasil perjuangan politik suatu bangsa belum terwadahi
2. Perkembangan ketatanegaraan suatu bangsa bakal menuju kesempurnaan dibanding saat konstitusi itu lahir
3. Perjalanan waktu mengakibatkan *regenerasi* tokoh-tokoh bangsa.
4. Sejalan dengan perkembangan zaman, cita-cita bangsa pun dapat berubah dan berkembang. Manakala perubahan cita-cita itu terjadi, timbullah kehendak untuk mencantumkannya dalam konstitusi.

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan konstitusi pertama Republik Indonesia yang berbentuk tertulis dan telah mengalami empat kali perubahan yang memakai sistem amandemen. Perubahan terhadap UUD 1945 dikarenakan adanya kelemahan dari isi konstitusi itu sendiri, untuk lebih memposisikan kewenangan masing-masing lembaga-lembaga negara, untuk lebih menjamin hak-hak asasi manusia, dan karena perjalanan waktu yang membuat UUD 1945 tidak sesuai lagi dengan cita-cita bangsa serta *regenerasi* dari tokoh-tokoh bangsa yang memiliki pemikiran dan konsep yang berbeda dengan tokoh-tokoh bangsa sebelumnya.

⁸Krisna Harahap, *Konstitusi Republik Indonesia dari Proklamasi Hingga Reformasi*, (Bandung: Grafitri Budi Utama, 2004), h. 51

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERKAITAN DENGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasca Amandemen Ketiga.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-Undang Dasar. Ditegaskan pula bahawa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah melahirkan lembaga baru yang menjadi bagian dari kekuasaan kehakiman. Dengan kewenangan khusus yang merupakan salah satu bentuk *judicial control* dalam kerangka sistem *checks and balances* diantara cabang-cabang kekuasaan pemerintahan. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.⁹ Keberadaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945.

Pasal III aturan Peralihan UUD 1945 memerintahkan dibentuknya mahkamah Konstitusi selambat-lambatnya tanggal 17

⁹Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dilengkapi dengan UUD'45 Sebelum Amandemen, Butir-Butir Pancasila, dan Piagam Jakarta, (Jakarta: CV. Gema Nusa, 2009), h. 23

agustus 2003. Sebelum dibentuk, segala kewenangan Mahkamah Konstitusi dilakukan oleh Mahkamah Agung. Tanggal 13 agustus 2003 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disahkan, kemudian tanggal 16 Agustus 2003 para hakim konstitusi dilantik, dan mulai bekerja secara efektif pada tanggal 19 Agustus 2003.¹⁰

Sejalan dengan prinsip ketatanegaraan diatas maka salah satu substansi penting Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga Negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara tanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka mempunyai peranan penting guna menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan kewenangan dan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam melaksanakan kedudukan, fungsi, dan wewenangnya sebagai

¹⁰Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Edisi Revisi Cetakan Pertama, Juni , 2006), h. 10.

lembaga Negara dalam menjalankan kekuasaan kehakiman Mahkamah Konstitusi berdasarkan persetujuan bersama DPR dan Presiden Republik Indonesia Mengeluarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang mahkamah Konstitusi yang dalam perjalanannya kemudian mengalami perubahan menjadi Undang-Undang nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi.

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

Kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 demi terselenggaranya Negara hukum Republik Indonesi

C. GAMBARAN UMUM MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Sejarah lahirnya Mahkamah Konstitusi (MK)

Berdirinya Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai *special tribunal* secara terpisah dari Mahkamah Agung, yang mengemban tugas khusus merupakan konsepsi yang dapat ditelusuri jauh sebelum negara kebangsaan yang modern (*modern nation-state*) yang pada dasarnya menguji keserasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi. Sejarah modern *judicial review*, yang merupakan ciri utama kewenangan MK di Amerika Serikat oleh mahkamah Agung dapat dilihat sebagai perkembangan yang berlangsung selama 250 tahun, dengan rasa kebencian sampai dengan penerimaan yang luas.¹¹

Revolusi Perancis dan konsep *separation of powers* dari Rosseau dan Montesqieu merupakan bibit pengembangan judicial review kedepan, dan keberhasilan awal tentara Napoleon serta pengaruh yang berkelanjutan dari hukum dan budaya Perancis, membawa sikap dan pendekatan ini menyebar keseluruh Eropa dengan sistem hukumnya yang berbeda. Tetapi pemikiran Amerika tentang judicial riview setelah kasus Marbury v. Madison (1803) dan kemudian kasus dred scoot yang terkenal buruknya tahun 1857 menyebabkan pembaharuan dibenua Eropa mulai berpikir bahwa mahkamah semacaaam itu mungkin berguna juga di Eropa.

¹¹Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*,(Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI , 2006). h. 5.

Hans Kelsen, seorang sarjana hukum yang sangat berpengaruh pada abad ke-20 diminta menyusun sebuah konstitusi bagi Republik Austria yang baru muncul dari puing kekaisaran Ausro-Hungarian tahun 1919. Sama dengan Marshall, Kelsen percaya bahwa konstitusi harus diperlakukan sebagai seperangkat norma hukum yang superior (lebih tinggi) dari undang-undang biasa dan harus ditegakkan secara demikian. Kelsen juga mengakui adanya ketidakpercayaan yang luas terhadap badan peradilan biasa untuk melaksanakan tugas penegakkan konstitusi yang demikian, sehingga dia merancang mahkamah khusus yang terpisah dari peradilan biasa untuk mengawasi undang-undang dan membatalkannya jika ternyata bertentangan dengan undang-undang dasar. Mesti Kelsen merancang model ini untuk Austria, yang mendirikan Mahkamah Konstitusi berdasar model itu untuk pertama kali adalah Cekoslowakia pada bulan Februari tahun 1920. Baru pada bulan Oktober 1920 rancangan Kelsen tersebut diwujudkan di Austria.

Setelah perang dunia kedua, gagasan Mahkamah Konstitusi dengan judicial review menyebar keseluruh Eropa. Dengan mendirikan Mahkamah Konstitusi secara terpisah dari Mahkamah Agung. Akan tetapi Perancis mengadopsi konsepsi ini secara berbeda dengan membentuk *constitutional council (conseil constitutionnel)*, negara-negara bekas jajahan Perancis mengikuti pola Perancis ini. Ketika Uni Soviet runtuh, bekas negara-negara komunis di Eropa Timur semuanya mereformasi negerinya dari negara otoriter menjadi negara demokrasi konstitusional yang liberal.

Konstitusi negara direvisi dan dalam proses itu satu lembaga baru dibentuk, yaitu satu mahkamah yang terdiri dari pejabat-pejabat kekuasaan kehakiman dengan kewenangan untuk membatalkan undang-undang dan peraturan lain jika ternyata ditemukan bertentangan atau tidak sesuai dengan hukum yang lebih tinggi yaitu konstitusi.

Sesungguhnya dalam rangka memberdayakan Mahkamah Agung (MA), Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) telah lama memperjuangkan agar MA diberi kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945 sebagai salah satu strategi yang dicetuskan sejak tahun 1970-an untuk memberdayakan MA. Strategi yang diusulkan itu juga meliputi pembatasan upaya hukum kasasi dan peninjauan kembali, untuk mengurangi beban tunggakan perkara yang terlalu besar yang kebanyakan dilihat dari sudut hukum sudah jelas terbukti dan tidak ada masalah hukum penting yang harus diperiksa MA, yang merupakan salah satu penerapan maupun melampaui wewenangnya.

Strategi lain adalah mewujudkan sistem satu atap yang memberi kewenangan pada MA untuk menangani dan mengawasi juga masalah administrasi, kewenangan dan organisasi, sehingga dapat lebih menjamin kemandirian MA. Tuntutan tersebut tidak pernah mendapat tanggapan yang serius untuk waktu yang lama. Hal tersebut dapat dipahami karena suasana dan paradigma kehidupan ketatanegaraan dan kehidupan politik yang monolitik, waktu itu tidak memperkenankan adanya perubahan

konstitusi. Bahkan UUD 1945 cenderung disakralkan. Padahal tuntutan perubahan tersebut hanya dapat dilakukan dengan perubahan konstitusi.

Secara simplifistik, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.menyebutkan bahwa ide pembentukan Mahkamah Konstitusi berkaitan erat dengan ide untuk mengembangkan fungsi pengujian Undang-Undang yang dikaitkan dengan kewenangan Mahkamah Agung dalam sejarah awal pembentukan negara kita¹². Lanjut beliau Ketika sidang-sidang BPUPKI pada tahun 1945, Muhammad Yamin sudah mengusulkan supaya Mahkamah Agung Republik Indonesia dilengkapi dengan kewenangan membandingkan undang-undang. Istilah “membanding undang-undang” yang dipakai oleh Muhammad Yamin waktu itu tidak lain adalah pengujian undang-undang menurut istilah yang kita pakai sekarang. Artinya, ide pengujian undang-undang itu muncul dipemikiran Muhammad Yamin yang dia usulkan untuk dijadikan tambahan untuk kewenangan Mahkamah Agung dalam rangka Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi ide Yamin itu, ditolak oleh Soepomo berpendapat bahwa konsepsi dasar Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah disepakati sampai pada tanggal 18 Juli 1945 itu, menentukan bahwa yang kita anut itu adalah pembagian kekuasaan bukan pemisahan kekuasaan. Apalagi menurut doktrin yang dikembangkan oleh Montesquieu dengan *Trias Politica* . berhubung karena itu, bangsa kita tidak dapat menerapkan fungsi Pengujian Undang-Undang karena terkait sekali dengan prinsip supremasi MPR. Selain itu, pengujian juga dianggap

¹²Refly Harun, *Menjaga Denyut Konstitusi*, (Konstitusi Press, jakarta,2005) h. 4.

tabu untuk diterapkan, karena hakim tidak boleh menilai dan menguji undang-undang produk legislatif. Hakim tugasnya adalah menerapkan undang-undang bukan menilai undang-undang.

Menarik untuk membedah pandangan ini, menurut saya, doktrin ini diwarisi atas pengaruh Belanda, karena dalam sistem hukum Belanda ada doktrin bahwa undang-undang memang tidak dapat diganggu gugat. Atas dasar itulah maka Soepomo tidak menerima ide untuk menguji undang-undang oleh Mahkamah Agung. Tetapi pendapat Yamin juga mempunyai catatan tersendiri. Yamin belum mengemukakan pandangan tentang perlunya dibentuk sebuah mahkamah yang berdiri sendiri sederajat dan diluar Mahkamah Agung. Dia hanya menyebut fungsi untuk menguji undang-undang itu dan bukan pada institusi baru untuk hal itu. Dalam pandangan saya, pendapat Yamin itu sangat berkaitan dengan pandangan George Jellineck pada penghujung abad 19 yang mengusulkan ide yang sama, agar Mahkamah Agung Austria diberi kewenangan menguji undang-undang meneruskan tradisi yang dibangun dalam tradisi Amerika sejak Jhon Marshall menjadi ketua Mahkamah Agung disana. Akan tetapi Jhon Jellineck sendiri pun belum memikirkan mengenai pelembagaan yang berdiri sendiri, yaitu sebuah Mahkamah Konstitusi.

Yamin pun demikian. Padahal pada tahun 1945 itu, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga sudah eksis diberbagai negara. MK pertama itu berdiri tahun 1920 di Austria. Idenya semula dikembangkan dan diadopsikan kedalam Konstitusi Austria tahun 1919 atas jasa Hans Kelsen.

Tetapi, meskipun demikian terlepas dari bahwa ide yang dikembangkan dari Yamin itu hanya berkaitan dengan fungsi, bukan kelembagaannya, yang jelas baik Yamin maupun Soepomo tahu persisi perkembangan ide ini di Eropa. Karena ketika memperdebatkan ide ini, usulan yamin itu, Soepomo juga menyebutkan beberapa negara dan menyebut juga didalam sidang BPUPKI itu mengenai Mahkamah Konstitusi diberbagai negara, termasuk Chekoslovakia dan Austria. Sehingga hal ini sangat memungkinkan bahwa *The founding fathers* sangat *well informed* dengan ide Mahkamah Konstitusi itu. Hal ini juga berkaitan dengan ide fungsi Mahkamah Konstitusi, terutama dalam melakukan pengujian undang-undang. Akan tetapi sekali lagi, karena konsepsi yang sudah disepakati dalam rumusan Undang-Undang Dasar 1945 saat itu, tidak memungkinkan ide ini diterima. Oleh karena itu, ide pengujian Undang-Undang oleh MA tidak mendapat kesepakatan. UUD 1945 dulu, sebelum mengalami perubahan memang tidak mengadopsi ide pemisahan kekuasaan, melainkan mengadopsi ide pembagian kekuasaan yang tidak memungkinkan Mahkamah Konstitusi berdiri ataupun fungsinya diadopsikan.

Sekitar tahun 1980-an, ide untuk menguji undang-undang itu marak lagi, sehingga PERADIN beberpa kali merumuskan ide dan mengusulkan agar MA juga memiliki kewenangan menguji Undang-Undang. Akan tetapi, memang yang umum dikembngkan ialah menambahkan kewenangan kepada MA seperti yang diusulkan oleh

Muhammad Yamin, bukan ide untuk membentuk lembaga baru, tapi menambahkan kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan fungsi-fungsi yang biasa sekarang ini dinisbahkan sebagai fungsi Mahkamah Konstitusi. Namun sekali lagi, jawabannya tidak diterima karena memang struktur paradigma berfikir Undang-Undang Dasar saat itu tidak memungkinkan.

Rentetan reformasi. Revolusi dan perubahan-perubahan besar yang berkaitan dengan krisis konstitusional diberbagai negara bekas komunis tahun 1980-an dan tahun 90-an serta berbagai diskusi mengenai perubahan di Afrika Selatan dan bahkan akhir tahun 1998 hingga awal 1990 di Korea Selatan, serta tahun 1997-1998 ketika pendirian Mahkamah Konstitusi Thailand. Terjadi semacam efek bola salju atas ide pembentukan MK, sehingga ketika kita menghadapi krisis lalu juga dimaknai keniscayaan perubahan Konstitusi. Serta merta juga terjadi eskalasi diskursus mengenai organ Mahkamah Konstitusi tersebut.

Sejak tahun 1999, tahun 2000 terutama sejak 2000 itu, diskursus tersebut makin meluas. Walau secara bertahap. Pada tahun 1999, ide Komisi Konstitusi yang menjadi wacana. Pada saat itu, banyak kalangan masih terkesan takut dan segan untuk berbicara mengenai perubahan konstitusi. Tetapi disisi lain dari tim Jimlly Assiddiqie dari sekretaris negara sudah banyak mulai berbicara tentang perubahan undang-undang dasar. Mulai dari Ismail sunny, harun Alrasyd, Adnan Buyung Nasution, Albert Hasibuan, Sri Soemantri, Yusril Ihza Mahendra, Andi Mattalatta,

termasuk Bagir Manan yang mengetahui Tim kecil untuk amandemen UUD. Tim ini sering berkumpul di Setneg untuk merumuskan ide-ide dasar untuk amandemen dan kita masih memberikan masukan kepada Presiden, kepada DPA, pimpinan-pimpinan Partai pada waktu itu sehingga salah satu ide yang keluar dari situ perlunya dibentuk Komisi Negara untuk Perubahan Undang-undang dasar, semacam cikal bakal Komisi Konstitusi.

Tahapan untuk Mahkamah Konstitusi terjadi di tahun 2000. Apalagi ketika aktivis LSM mulai membuat gerakan-gerakan, merumuskan ide-ide tentang amandemen bahkan konstitusi baru, wacana pembentukan MK makin mengerucut. Termasuk ketika para anggota DPR di PAH I BP MPR melakukan studi banding beberapa negara, mereka juga mulai merasakan kebutuhan adanya lembaga baru yang diperlukan untuk menjaga konstiusionalitas sistem ketatanegaraan dan menguji undang-undang serta mengatasi kalau ada dispute antar lembaga negara. Struktur ketatanegaraannya menjadi *checks and balances*, sederajat semuanya, sehingga perlu ada wasit yang namanya Mahkamah Konstitusi.

Namun, ide tidak selamanya dapat melewati jalan yang mudah. Kadang ia harus melewati banyak dialektika untuk menambah kecemerlangan ide tersebut. Ide MK juga mengalami penolakan. Ada 2 (dua) jenis penolakan terhadap MK, yang juga seharusnya dipahami karena keduanya juga memiliki basis pemikiran. **Pertama**, menolak MK sebagai lembaga dan cenderung untuk menambah fungsi MK tersebut ke MA. hal ini sangat dipengaruhi oleh gaya berfikir para sarjana hukum

indonesia hasil pendidikan Amerika dan Belanda. Konstitusi amerika dan Konstitusi Belanda, tidak memiliki MK sebagai sebuah lembaga. Menurut pandangan ini MA-lah yang harus di *up grade*. Lagipula, paradigma Montesqieu yang membagi Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif masih sangat berpengaruh. Padahal dalam perkembangan terakhir abad ke-20, perkembangan bentuk-bentuk lembaga negara yang sifatnya independen itu merupakan suatu keniscayaan. Bukan hanya berkembang dinegara-negara yang baru memasuki demokratisasi, tetapi bahkan dinegara-negara demokrasi tua seperti Amerika Serikat. Pertumbuhan lembaga-lembaga negara diluar konteks eksekutif, legislatif, yudikatif ini banyak sekali. Yang sifatnya *mix* (campuran) antara fungsi yudikatif, eksekutif dan legislatif. Lembaga ini menjalankan fungsi administrasi, ia juga mengatur dan juga menghukum. Lembaga ini disebut “*state auxiliary bodies*” dan umumnya mereka diberi kedudukan independen. **Kedua**, penolakannya pada fungsi maupun lembaga. Hal ini pun sangat wajar bagi mereka yang berpendirian bahwa UUD 1945 tidak dapat diubah dan diganggu gugat. Itu sudah dengan sendirinya karena kelompok itu sudah jelas bertolak dari asumsi bahwa konsepsi Undang-Undang Dasar sudah benar. Konsepsi UUD 1945 itu tidak hanya benar, asli tidak boleh juga diubah karena “kualat”. Jadi romantisme sejarah yang menghinggapi banyak juga sarjana dan banyak juga kelompok. Meski tidak secara langsung menolak MK, tetapi penolakan pengubahan UUD 1945 dengan sendirinya adalah penolakan terhadap berdirinya Mahkamah Konstitusi. Namun semuanya

terus bergulir hingga akhirnya mengerucut pada kesimpulan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 perlu diubah. Lalu dimulailah perubahan Pertama (tahun 1999), Kedua (tahun 2000), Ketiga (tahun 2001), dan Keempat (tahun 2002) pada konstitusi kita. Salah satu paradigma yang mengalami perubahan ialah prinsip pembagian kekuasaan ke pemisahan kekuasaan, dan hal ini menyebabkan struktur ketatanegaraan kita berubah. Meski hal ini juga berlangsung bertahap. Perubahan pertama belum menyentuh substansi yang terlalu mendasar tetapi sudah mulai ada pergeseran kekuasaan, misalnya pasal 5 ayat (1) berubah, pasal 20 berubah itu punya implikasi terjadi pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang bergeser ke DPR. Itu sudah mulai tanda awal-awal untuk terjadinya pemisahan kekuasaan. Semula, kekuasaan membentuk undang-undang itu ditangan Presiden dengan persetujuan DPR. Itu tahap awal pergeseran, bukan hanya pergeseran kekuasaan tetapi pergeseran paradigma berpikir dari rezim berpikir supremasi parlemen dan pembagian kekuasaan ke arah pemisahan kekuasaan.

Kemudian diterima lagi prinsip diperubahan kedua yakni HAM diperkuat. Diterima lagi prinsip pemilihan Presiden secara langsung diperubahan Ketiga, meskipun belum tuntas. MPR tidak lagi lembaga tertinggi negara, maka secara keseluruhan dijahit menjadi satu konsepsi sehingga yang berubah ialah paradigma pembagian kekuasaan menjadi pemisahan kekuasaan. Sistem supremasi MPR menjadi *Check and balances*, semua lembaga sederajat satu dengan yang lain. Oleh karena dua

alasan itu, diperlukan peranan lembaga yang mengawasi pelaksanaan konstitusi sehingga produk-produk demokrasi tetap berpegang teguh atas dasar konstitusionalitas. Dan yang kedua, apabila terjadi persengketaan di antara lembaga-lembaga negara ada pemutus yang netral. Ditambah kemudian fungsi-fungsi yang lain, pembubaran parpol, memutus sengketa hasil pemilu, dan *impeachment*.

Tentu ada yang menarik diantara 5 kewenangan ini, sebenarnya ada unsur juga kecelakaan sejarah. Hal ini terjadi ialah pemantik awal diterimanya ide Mahkamah Konstitusi, bukan karena pengujian undang-undang dan sebagainya. Tapi justru impeachment, khususnya belajar dari peristiwa pemberhentian Presiden Gus Dur oleh MPR dalam sidang Istimewa MPR tahun 2001 yang lalu. Peristiwa ini yang kemudian memicu kesadaran dan kemudian menyamakan persepsi mayoritas suara mengenai pentingnya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru untuk mengadili, sehingga proses pengambilan keputusan tidak lagi karena alasan politik dan juga tidak lagi karena prosedur politik melainkan karena alasan hukum dan diforum hukum. Jadi, kewenangan pertama yang diterima sebagai tugas dan kewenangan MK ialah Impeachment. Itu sebabnya pasalnya berbeda. Pasal yang mengaturnya berada ditempat yang berbeda dari ketentuan pasal 24C yang mengatur mengenai MK. Sedangkan MK sendiri, baru diterima itu pada tahun 2001. Walau sebenarnya ia adalah kecelakaan sejarah namun tetap juga memiliki unsur yang positif. Mengapa ? karena menurut saya, tanpa peristiwa tersebut

belum tentu kesadaran pentingnya MK menjadi kesadaran mewujudkan eksistensi MK.

Sedangkan terhadap kewenangan pengujian UU, semestinya seluruh kewenangan mengatur perundang-undangan bahwa sebaiknya dijadikan satu atap oleh MK (*including of law and justice*), namun kenyataannya berkata lain. Tapi hal ini bukan menjadi alasan untuk kecewa, tapi itulah bagian dari berdemokrasi secara musyawarah. Oleh karena itu, harus kita kembangkan pengertian bahwa MK adalah *The Guardian of the Constitution* dan MA adalah *The Guardian of the Indonesian Law*. MA mengawal undang-undang dan peraturan dibawahnya baik melalui mekanisme pengujian maupun melalui peradilan, sedangkan MK mengawali Konstitusi.

Dalam pasal III aturan Peralihan UUD 1945 tertera ketentuan bahwa selambat-lambatnya 17 agustus 2003 Mahkamah Konstitusi ini harus sudah terbentuk. Persiapan untuk hal ini sangat tidak mudah, karena persepsi dari masing-masing stakeholder itu lain-lain. Selain persepsi, masalah kepentingan juga ada dan cukup kuat. Pemerintah maupun para pejabat pemerintah, juga tidak mempunyai persepsi yang seragam, sehingga perdebatan penyusunan UU itu kesana kemari menggambarkan persepsi yang tidak sama. Tapi, akhirnya, UU tersebut selesai juga dengan asumsi masing-masing pihak saling mengerti bahwa tidak boleh ada salah satu pihak pun yang melanggar konstitusi. Walau juga terjadi saling adu otot dalam berpendapat. Misalnya pasal 50 mengenai pembatasan perkara

dan yang kedua mengenai syarat hakim yang harus Sarjana Hukum. Ada salah satu kelompok dari DPR yang menghendaki bahwa hakim MK tidak harus sarjana hukum yang penting negarawan, tapi dari pemerintah mempertahankan harus dari sarjana hukum dengan alasan bahwa ini adalah pengadilan. Padahal menurut pendapat yang tidak setuju dengan pandangan pemerintah tersebut, menggunakan contoh di Thailand misalnya, *political scientist* boleh menjadi hakim MK dan tidak harus sarjan hukum. Demikian juga di Belgia dan beberapa negara lain.

Tanggal 13 Agustus 2003, UU tersebut mendapat persetujuan bersama dan kemudian langsung ditandatangani/disahkan oleh Presiden, bertepatan dengan saat yang sama ketika Presiden, DPR dan MA mulai sibuk mencari calonnya masing-masing. Harus diakui, hanya DPR yang memiliki mekanisme yang lebih jelas dan transparan mengenai rekrutmen calon hakim MK. Sedangkan MA dan Presiden memiliki mekanismenya tersendiri.

Pasal III aturan peralihan UUD 1945 memerintahkan dibentuknya MK selambat-lambatnya tanggal 17 agustus 2003. Sebelum dibentuk, segala kewenangan MK dilakukan oleh MA. Tanggal 13 Agustus 2003 UU MK disahkan, kemudian tanggal 16 agustus 2003 para hakim Konstitusi dilantik, dan mulai bekerja secara efektif pada tanggal 19 agustus 2003.

2. Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi (MK).

Dalam pemahaman, dengan melihat konstruksi yang digambarkan dalam konstitusi dan diterima secara universal, terutama dinegara-negara yang telah mengadopsi lembaga mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraan mereka. Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi, agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warganegara. Mahkamah Konstitusinjuga menjadi penafsir akhir konstitusi.

Dibeberapa negara bahkan dikatakan bahwa MK juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak di-inkorporasi-kannya hak-hak asasi manusia dalam UUD 1945, sedangkan fungsi pelindung (*protector*) konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental rights*) juga benar adanya. Tetapi dalam penjelasan UU MK dikatakan bahwa salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi.

Lebih jelas Prof. Dr. Jimly Asshidiqie, S.H. menguraikan bahwa dalam konteks ketatanegaraan, MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional ditengah kehidupan masyarakat. MK bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ditengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, MK berperan sebagai penafsiran agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.

Lembaga negara lain dan bahkan orang perorang boleh saja menafsirkan arti dan makna dari ketentuan yang ada dalam konstitusi karena memang tidak selalu jelas dan rumusannya luas dan kadang-kadang kabur. Akan tetapi, yang menjadi otoritas akhir untuk memberi tafsir yang mengikat adalah MK. Dan tafsiran yang mengikat tersebut hanya diberikan dalam putusan MK atas pengujian yang diajukan kepadanya.. hal ini berbeda dengan beberapa MK dibekas negara komunis yang telah melangkah menjadi negara demokrasi konstitusional, mereka boleh memberi fatwa (*advisory opinion*) atau bahkan menafsirkan konstitusi jika anggota parlemen, presiden atau pemerintah meminta.

Tafsiran yang dilakukan secara abstrak demikian tanpa terkait dengan permohonan pengujian atau sengketa konstitusi lain yang dihadapi oleh MK, tentu hanya didasakan pada ketentuan teks konstitusi, tanpa terkait dengan latar belakang secara sosial maupun ekonomi yang menjadi dasar penafsiran. Kehadiran pemohon, termohon, maupun pihak-pihak

terkait di Mk sesungguhnya akan sangat membantu untuk merumuskan dan mempertajam masalah konstitusi yang dihadapi.

Wewenang Mahkamah Konstitusi menurut pasal 24C ayat 1 dan 2 menggariskan wewenangnya sebagai berikut :

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Perwakilan rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Wewenang MK tersebut secara khusus diatur lagi dalam pasal 10 UU MK dengan merinci sebagai berikut:
 - a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945),
 - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945,
 - c. Memutus pembubaran partai politik, dan
 - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum,

- e. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR bahwa presiden dan/atau wakil presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Rumusan terinci dalam pasal 10 UU MK adalah salinan pasal 24C ayat 1 dan 2 UUD 1945 serta pasal 7B ayat 1 sampai dengan 5 UUD 1945 yang lebih dikenal dengan *impeachment*. Oleh karenanya ada pemisahan antara 4 (empat) kewenangan yang disebut pertama dalam pasal 24C ayat 1 UUD 1945 dengan ketentuan yang disebutkan dalam ayat 2 dimana dikatakan MK wajib memberi putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melahirkan beberapa pertanyaan. Dengan tidak mengulangi kata “putusan tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final” ketentuan ayat (2) tersebut menimbulkan pertanyaan :

1. Apakah dengan adanya pemisahan tersebut menyebabkan hanya 4 (empat) kewenangan menjadi tugas MK, sedang kewajiban memutus pendapat DPR bukan merupakan kewenangan ?
2. Apakah tidak disebutnya secara eksplisit bahwa putusan MK atas pendapat DPR tentang adanya pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak merupakan tingkat pertama dan terakhir dan bersifat

final, telah menyebabkan putusan MK masih boleh ditinjau kembali dan tidak mempunyai kekuatan hukum secara mengikat ?.

Tampaknya rumusan itu lahir akibat tidak membedakan proses impeachment di MK sebagai proses yang bersifat juridis semata dengan adanya nuansa politis, yang diawali dengan proses politik di DPR dan diakhiri juga proses politik di MPR. Proses politik di MPR ini menetapkan apakah dengan adanya putusan MK yang diawali dengan pendapat DPR tentang pelanggaran Presiden dan/atau wakil Presiden, MPR memandang cukup untuk dijadikan dasar sebagai menghentikan Presiden.

Memutus pendapat DPR atas impeachment seorang Presiden dan/atau wakil Presiden tetap merupakan wewenang MK dan sifat putusan MK secara juridis tetap merupakan peradilan pertama dan terakhir serta final karena tidak ada lembaga lain yang akan melakukan review lagi terhadap putusan yang telah dijatuhkan MK. Lagi pula, sekali MK menyatakan seorang Presiden dan/atau wakil Presiden telah bersalah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana dugaan atau pendapat DPR yang diajukan oleh Mahkamah Konstitusi, putusan tersebut tetap mengikat kepada setiap lembaga negara termasuk badan peradilan pidana biasa. Sebab kalau putusan MK tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum bagi lembaga-lembaga lain, ada kemungkinan seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden yang telah dinyatakan bersalah oleh MK, ketika diajukan lagi di depan peradilan

pidana, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dinyatakan tidak bersalah dan dibebaskan dari segala tuduhan.

Hal ini tidak diatur dalam UUD 1945 maupun UU MK sehingga menimbulkan pertanyaan apakah Prosedur impeachment yang telah dilakukan di MK hanya merupakan persyaratan juridis untuk mengambil satu keputusan politik yang hanya mempunyai konsekuensi dipecatnya seorang presiden dan/atau wakil Presiden dan sama sekali tidak menutup jalan (*shall not prejudice*) bagi diadilinya secara pidana dengan hukuman pidana apabila presiden telah dinyatakan bersalah melakukan pelanggaran yang dituduhkan.

Kekurang jelasan ini akan menjadi kewenangan MK untuk melakukan tafsiran kelak apabila telah terjadi kasus secara konkret dan bukan secara abstrak. Tafsiran dalam putusan itulah yang kemudian menjadi aturan konstitusional yang mengikat. Tetapi untuk sementara penulis berpendapat bahwa tidaklah menjadi maksud pembuat UUD 1945 dalam perubahannya untuk melanggar asas-asas hukum yang berlaku universal, antara lain asas *ne bis in idem* (*double jeopardy*).

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. **KONSEKUENSI TERHADAP PERTIMBANGAN HUKUM DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG PEMILIHAN SUARA ULANG KOTA PEKANBARU.**

Hukum mempunyai relevansi yang erat dengan keadilan. Bahkan ada orang yang berpandangan bahwa hukum harus digabungkan dengan keadilan, supaya sungguh-sungguh berarti sebagai hukum. Hanya melalui suatu tata hukum yang adil orang dapat hidup dengan damai menuju kebahagiaan. Hakikat hukum adalah membawa aturan yang adil dalam masyarakat. Hukum harus mengadakan peraturan yang adil tentang kehidupan masyarakat, sebagaimana dicita-citakan. Hukum mengandung suatu tuntutan keadilan. Diharapkan seluruh ketentuan yang mengatur segala perilaku atau keadaan manusia dalam kehidupan mencerminkan rasa keadilan.

Aristoteles dalam karyanya *Nicomachean Ethics* menempatkan keadilan sebagai keutamaan yang paling penting dalam hukum.. Alasannya, keadilan merupakan keutamaan yang lengkap dibandingkan dengan keutamaan yang lain karena pelaksanaannya selalu berkaitan dengan orang atau pihak lain. Bertindak adil berarti melakukan sesuatu demi kebaikan tanpa syarat apapun. Pada konteks hukum, keadilan sebagai norma moral mendapat tempat yang kongkret dalam penegakan hukum,

dalam arti keadilan menjadi perspektif pengambilan keputusan. Bahwa keadilan menjadi titik tolak bagi seorang hakim dalam pengambilan keputusan.¹³

Pada konteks ini Keadilan dipandang dari perspektif pengambilan keputusan dalam proses penegakan hukum. Penegakan hukum mana dilakukan oleh kekuasaan Hakim. Hendaknya tindakan Hakim pada saat pengambilan keputusan terhadap perkara yang sedang dihadapi mempertimbangkan dampak yang terjadi bagi masyarakat luas. Pertimbangan moral dalam pengambilan keputusan oleh Hakim menjadi hal yang pokok, terutama prinsip moral berperan sebagai uji kritis terhadap hukum positif.¹⁴

Hakim dalam pengambilan keputusan terhadap perkara yang sedang dihadapi, tidak sekedar sebagai terompet undang-undang saja. Hakim seyogianya mendasarkan putusannya sesuai dengan memperhatikan kesadaran hukum dan perasaan hukum serta kenyataan-kenyataan yang sedang hidup di dalam masyarakat, ketika putusan itu dijatuhkan. Upaya mencari hukum yang tepat dalam rangka penyelesaian suatu perkara yang dihadapkan kepadanya, Hakim yang bersangkutan dapat melakukan Penemuan Hukum. Pranata hukum Yurisprudensi sebagai salah satu pranata yang dapat dipergunakan hakim dalam upaya untuk menegakan keadilan.

¹³Andrea Ata Ujan, *FILSAFAT HUKUM, Membangun Hukum, Membela Keadilan*, (Yogyakarta: Kansius, 2009) h. 151.

¹⁴*Ibid.* h. 153

Hadirnya Yurisprudensi dalam proses pengambilan keputusan oleh Hakim, pada saat Hakim dihadapkan pada kasus hukum dan mengalami bahwa hukum yang ada tidak memadai untuk memecahkan persoalan. Hakim dituntut untuk memiliki keberanian mengambil keputusan yang berbeda dengan ketentuan normatif undang-undang, sehingga keadilan substantif dapat diwujudkan melalui putusan hakim.

Keadilan substantive bukan berarti Hakim harus selalu mengabaikan bunyi undang-undang. Melainkan, dengan keadilan substantif berarti hakim bisa mengabaikan undang-undang yang tidak memberi rasa keadilan, tetapi tetap berpedoman pada formal undang-undang yang sudah memberi rasa keadilan sekaligus menjamin kepastian hukum. Ini berarti bahwa apa yang secara formal benar bisa saja disalahkan secara materiil dan substansinya melanggar keadilan. Demikian sebaliknya, apa yang secara formal salah bisa saja dibenarkan jika secara materiil dan substansinya sudah cukup adil.¹⁵

Dalam penyelesaian sengketa pemelukada kota pekanbaru, hakim mahkamah konstitusi sebelum mengeluarkan putusan akhir terlebih dahulu mengeluarkan putusan sela. Putusan sela disebut juga putusan sementara (*temporary award, interim award*). Ada juga yang menyebutnya dengan *incidenteel vonnis* atau putusan insidentil. Bahkan disebut juga *tussen*

¹⁵ Bahrul Ilmi Yakup, *Keadilan Substantif dan Problematika Penegakannya*, <http://www.situshukum.com/kolom/keadilan-substantif-dan-problematika-penegakannya.shkm>, hal. 3

vonnis yang diartikan putusan antara¹⁶. Dalam putusan sela ini hakim mahkamah konstitusi menyampaikan beberapa pertimbangan hukum yang yang menjadi penguat dasar dikeluarkannya putusan tersebut.

Dapat dikatakan pertimbangan hukum merupakan jiwa dan intisari putusan. Pertimbangan berisi analisis, argumentasi, pendapat atau kesimpulan hukum dari hakim yang memeriksa perkara. Dalam pertimbangan dikemukakan analisis jelas berdasarkan undang-undang pembuktian :

1. Apakah alat bukti yang diajukan penggugat dan tergugat memenuhi syarat formil dan materiil,
2. Alat bukti pihak mana yang mencapai batas minimal pembuktian,
3. Dalil gugat apa saja dan dalil bantahan apa saja yang terbukti,
4. Sejauhmana nilai kekuatan pembuktian yang dimiliki para pihak.¹⁷

Yang menjadi pertimbangan hukum pada putusan mahkamah Konstitusi nomor 63/PHPU.D-IX/2011 adalah Menimbang bahwa Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.DIX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011, menilai telah terjadinya hubungan konspiratif antara Pemohon, Termohon, dan Pejabat Walikota Pekanbaru yang bertendensi menghalang-halangi atau menghambat Pemungutan Suara Ulang (PSU) sebagaimana diperintahkan oleh Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) dalam putusan Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-

¹⁶ M. Yahya Harahap, *Hukum acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, cetakan ke 10 januari 2010), h. 880

¹⁷ *Ibid*, h.809

IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011. Dalam ketetapan tersebut, Mahkamah hanya memerintahkan pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang (PSU) dengan memperpanjang waktu selama 90 (sembilan puluh) hari tanpa menjatuhkan diskualifikasi terhadap Pemohon sebagaimana dimohon Pihak Terkait. Mahkamah tidak mendiskualifikasikan Pemohon atau menggugurkan Pemohon pada saat itu didasarkan beberapa alasan.

Pertama, ketetapan yang dijatuhkan oleh Mahkamah bukanlah putusan atau vonis yang final, yang menyangkut hasil Pemilu pada tetapi hanya perintah pelaksanaan putusan sela dalam 90 (sembilan puluh) hari berikutnya yang akan dijadikan bahan untuk membuat putusan akhir.

Kedua, jika pada saat itu langsung dinyatakan ada yang didiskualifikasi maka dapat terjadi kekosongan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebab Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011 di Tingkat Kota oleh Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, tanggal 24 Mei 2011, yang memuat Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota dari hasil pemungutan suara tanggal 18 Mei 2011 telah dibatalkan melalui putusan sela Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, Bertanggal 24 Juni 2011.

Ketiga, pihak yang berperkara dalam perkara ini adalah Pemohon, Termohon, dan Pihak Terkait, sedangkan Pemerintah Kota Pekanbaru bukanlah pihak melainkan instansi pemerintah yang didengar keterangannya dimana Mahkamah tidak berwenang menjatuhkan hukuman kepadanya. Oleh sebab itu, seluruh fakta hukum yang dimuat dalam

Ketetapan Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011 menjadi bahan pertimbangan dalam putusan akhir ini;

Menimbang bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011 dan Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011, Termohon telah melaksanakan pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru di seluruh TPS se-Kota Pekanbaru pada tanggal 21 Desember 2011. Selanjutnya, Termohon juga telah melaksanakan rekapitulasi terhadap perolehan suara dan menetapkan hasil pemungutan suara ulang dalam Pemilukada Kota Pekanbaru Tahun 2011 diseluruh TPS se-Kota Pekanbaru dengan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011, bertanggal 27 Desember 2011. Kemudian, Termohon telah melaporkan hasil pemungutan suara ulang tersebut kepada Mahkamah Konstitusi dengan surat laporan bertanggal 3 Januari 2012 perihal Laporan Pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang dan Permohonan Tindak Lanjut Digugurkannya H. Firdaus ST., MT., sebagai Calon Walikota Pekanbaru Tahun 2011, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa, tanggal 3 Januari 2012;

Untuk mewujudkan suatu keadilan yang substantif tentunya harus menyelaraskan antara substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum dengan hukum yang dibutuhkan masyarakat. Realitas objektif didalam kehidupan sehari-hari, sering kali terjadi benturan antara materi hukum (substansi) dengan kebutuhan hukum masyarakat yang terkadang belum terakomodir dalam hukum positif, yakni dengan menelaah kembali sumber-sumber hukum yang berlaku. Adanya ruang kebebasan bagi hakim untuk menggarap peraturan-peraturan hukum dengan cara mempelajari sebab akibatnya dalam hubungannya dengan kenyataan-kenyataan sosial dalam masyarakat.¹⁸ Maka dalam kasus sengketa pemilukada kota pekanbaru terhadap keputusan mahkamah konstitusi memberikan konsekuensi kepada seluruh lapisan masyarakat dan aparat penegakan hukum untuk menjalankannya. Karena keputusan yang dikeluarkan oleh mahkamah konstitusi secara prosedural dan aturannya tidak ada kesan batal demi hukum dan tidak mencederai daripada nilai keadilan. Karena dengannya para hakim telah memanggil para pihak yang dimintai keterangan.

Penegakan hukum tidak lepas dari konsep hukum yang mendasari pemikiran dalam menentukan cara-cara yang dijalankan dan dikembangkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang hendak dicapai. Pemahaman mengenai konsep hukum dan pemikiran itu, telah disadari

¹⁸Yusriyadi, *Paradigma Positivisme dan Implikasinya Terhadap Penegakan Hukum di Indonesia*, Makalah pada diskusi panel kerjasama *Asean Foundation* dan Undip dalam rangka Peringatan Dies Natalis yang ke 46, 2004, hal. 5

terdapat perbedaan paradigmatis di antara para penegak hukum (hakim) dalam memandang hakikat hukum.

Dalam mencari hukum yang tepat dan melakukan Penemuan hukum, guna memberikan putusan atas dan terhadap peristiwa konkret yang dihadapkan padanya tersebut, Hakim akan mengolah sumber-sumber hukum baik yang telah tersedia maupun yang belum tersedia, dengan cara mengambil rujukan utama dari sumber-sumber tertentu yang secara hirarkis berturut dan bertingkat dimulai dari hukum tertulis (peraturan perundang-undangan) sebagai sumber utama, apabila tidak ditemukan barulah ke hukum kebiasaan atau hukum tidak tertulis, kemudian yurisprudensi, begitu seterusnya dilanjutkan pada perjanjian internasional. Hakim menerapkan peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) sebagai sumber utama dalam rangka melakukan pembentukan hukum, mencari hukum yang tepat dan penemuan hukum terhadap suatu perkara tersebut, dihadapkan dalam beberapa keadaan, yaitu dengan cara dan sesuai dengan keadaan yang ditemuinya sebagai berikut:

- a. Bilamana materi ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang mengatur perkara yang dihadapkan pada Hakim tersebut, telah ada dan telah jelas, maka Hakim menerapkan ketentuan tersebut;
- b. Bilamana materi ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang mengatur perkara yang dihadapkan pada Hakim tersebut, telah ada, akan tetapi tidak jelas arti dan maknanya, maka Hakim yang bersangkutan

melakukan interpretasi atas materi ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut.

- c. Bilamana materi ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang mengatur perkara yang dihadapkan pada Hakim tersebut, tidak atau belum ada pengaturannya, maka usaha yang ditempuh oleh Hakim yang bersangkutan adalah mengisi kekosongan tersebut dengan melakukan penalaran logis.

Secara umum demokrasi diartikan sebagai pemerintahan yang berasal dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Salah satu prinsip demokrasi yang penting adalah adanya Pemilu yang bebas sebagai perwujudan nyata kedaulatan rakyat atas keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara. Kenyataan menunjukkan bahwa membumikan ide yang mulia tersebut tidaklah semudah mengucapkannya.

Ada beberapa prasyarat yang harus dipenuhi agar pemilu benar-benar menghasilkan pemerintahan yang demokratis secara substantif dan bukan sekedar prosesi ritual. Prasyarat tersebut antara lain adalah : tersedianya aturan main yang jelas dan adil bagi semua peserta, adanya penyelenggara yang independen dan tidak diskriminatif, pelaksanaan aturan yang konsisten, dan adanya sanksi yang adil kepada semua pihak. Tahapan penyelenggaraan pemilu di kota pekanbaru telah diawali dengan permasalahan hukum seperti penyerahan data kependudukan atau Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) oleh Pemerintah kepada KPU yang tidak lengkap dan proses pembentukan struktur KPU di daerah

yang tidak sesuai jadwal, keterlambatan pembuatan beberapa aturan, kesalahan pengumuman DCT dan pengumuman DPT yang belum final.

Selain itu, sengketa mengenai hasil perolehan suara dalam Pilkada kota pekanbaru telah menyeret KPU ke dalam sengketa kewenangan. KPU bersengketa dengan kandidat pasangan calon dan berlanjut dengan Pemerintah – dalam hal ini Departemen Dalam Negeri. Beberapa pelanggaran tersebut muncul karena peraturan perundang-undangan yang ada masih belum lengkap, multi tafsir, bahkan ada yang tidak sinkron.

Adanya persoalan menyangkut aturan ini berakibat pada penanganan pelanggaran yang inkonsisten atau justru mendorong pembiaran atas pelanggaran karena peraturan yang ada tidak cukup menjangkau. Demi untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang berkualitas dan memiliki integritas tinggi maka perlu dilakukan penyempurnaan terhadap aturan yang telah ada melalui penambahan aturan, penegasan maksud dan sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan yang ada salah satu diantaranya adalah melalui pembuatan instrumen-instrumen komplain atas terjadinya pelanggaran pemilu yang lengkap, mudah diakses, terbuka, dan adil. Lebih penting lagi adalah memastikan bahwa aturan main yang ditetapkan tersebut dijalankan secara konsisten.

Tersedianya aturan yang konkrit dan implementatif penting untuk menjamin kepastian dan keadilan hukum sehingga pemilu memiliki

landasan legalitas dan legitimasi yang kuat sehingga pemerintahan yang dihasilkan melalui pemilu tetap mendapatkan dukungan masyarakat luas. Untuk itu maka segala pelanggaran yang terjadi dalam proses pelaksanaan pemilu harus diselesaikan secara adil, terbuka dan konsisten.

B. PERTIMBANGAN HUKUM DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI YANG DAPAT DIJADIKAN DASAR DALAM PROSES HUKUM SELANJUTNYA

Terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan pemilukada kota pekanbaru sudah tidak terhindarkan. Pelanggaran dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian. Pelanggaran pemilu dapat dilakukan oleh banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk menjadi pelaku pelanggaran pemilu. Sebagai upaya antisipasi, UU 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD (UU Pemilu) mengaturnya pada setiap tahapan dalam bentuk kewajiban, dan larangan dengan tambahan ancaman atau sanksi. Potensi pelaku pelanggaran pemilu dalam UU pemilu antara lain:

1. Penyelenggara Pemilu yang meliputi anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten Kota, Panwas Kecamatan, jajaran sekretariat dan petugas pelaksana lapangan lainnya;
2. Peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD, tim kampanye;

3. Pejabat tertentu seperti PNS, anggota TNI, anggota Polri, pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa, dan badan lain lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
4. Profesi Media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang, distributor;
5. Pemantau dalam negeri maupun asing;
6. Masyarakat Pemilih, pelaksana survey/hitungan cepat, dan umum yang disebut sebagai “setiap orang”.

Meski banyak sekali bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam pemilu, tetapi secara garis besar UU Pemilu membaginya berdasarkan kategori jenis pelanggaran pemilu menjadi:

- (1) pelanggaran administrasi pemilu;
- (2) pelanggaran pidana pemilu; dan
- (3) perselisihan hasil pemilu.

Pelanggaran Administrasi Pasal 248 UU Pemilu mendefinisikan perbuatan yang termasuk dalam pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap ketentuan UU Pemilu yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana pemilu dan ketentuan lain yang diatur dalam Peraturan KPU. Dengan demikian maka semua jenis pelanggaran, kecuali yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana, termasuk dalam kategori pelanggaran administrasi. Contoh pelanggaran administratif tersebut misalnya: tidak

memenuhi syarat-syarat untuk menjadi peserta pemilu, menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan untuk berkampanye, tidak melaporkan rekening awal dana kampanye, pemantau pemilu melanggar kewajiban dan larangan.

Tindak Pidana Pemilu Pasal 252 UU Pemilu mengatur tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Pelanggaran ini merupakan tindakan yang dalam UU Pemilu diancam dengan sanksi pidana. Sebagai contoh tindak pidana pemilu antara lain adalah sengaja menghilangkan hak pilih orang lain, menghalangi orang lain memberikan hak suara dan merubah hasil suara. Seperti tindak pidana pada umumnya, maka proses penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang ada yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

Terhadap sengketa pemilu ini yaitu perselisihan pemilu selain yang menyangkut perolehan hasil suara, UU 10/2008 tidak mengatur mekanisme penyelesaiannya. Sengketa juga dapat terjadi antara KPU dengan peserta pemilu atau pihak lain yang timbul akibat dikeluarkannya suatu Peraturan dan Keputusan KPU. Kebijakan tersebut, karena menyangkut banyak pihak, dapat dinilai merugikan kepentingan pihak lain seperti peserta pemilu (parpol dan perorangan), media/pers, lembaga pemantau, pemilih maupun masyarakat.

Berbeda dengan UU 12/2003, yang menegaskan bahwa Keputusan KPU bersifat final dan mengikat, dalam UU KPU dan UU Pemilu tidak ada ketentuan yang menegaskan bahwa Keputusan KPU bersifat final dan mengikat. Dengan demikian maka Keputusan KPU yang dianggap merugikan terbuka kemungkinan untuk dirubah. Persoalannya, UU Pemilu juga tidak memberikan “ruang khusus” untuk menyelesaikan ketidakpuasan tersebut.

Meski jenis pelanggaran bermacam-macam, tetapi tata cara penyelesaian yang diatur dalam UU hanya mengenai pelanggaran pidana. Pelanggaran administrasi diatur lebih lanjut melalui Peraturan KPU dan selisih hasil perolehan suara telah diatur dalam UU MK.

Mekanisme Pelaporan Penyelesaian pelanggaran pemilu diatur dalam UU Pemilu BAB XX. Secara umum, pelanggaran diselesaikan melalui Bawaslu dan Panwaslu sesuai dengan tingkatannya sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan pelaksanaan pemilu. Dalam proses pengawasan tersebut, Bawaslu dapat menerima laporan, melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, dan meneruskan temuan dan laporan dimaksud kepada institusi yang berwenang. Selain berdasarkan temuan Bawaslu, pelanggaran dapat dilaporkan oleh anggota masyarakat yang mempunyai hak pilih, pemantau pemilu dan peserta pemilu kepada Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu

Kabupaten/Kota paling lambat 3 hari sejak terjadinya pelanggaran pemilu.

Bawaslu memiliki waktu selama 3 hari untuk melakukan kajian atas laporan atau temuan terjadinya pelanggaran. Apabila Bawaslu menganggap laporan belum cukup lengkap dan memerlukan informasi tambahan, maka Bawaslu dapat meminta keterangan kepada pelapor dengan perpanjangan waktu selama 5 hari.

Berdasarkan kajian tersebut, Bawaslu dapat mengambil kesimpulan apakah temuan dan laporan merupakan tindak pelanggaran pemilu atau bukan.

Dalam hal laporan atau temuan tersebut dianggap sebagai pelanggaran, maka Bawaslu membedakannya menjadi:

- 1) pelanggaran pemilu yang bersifat administratif ; *dan*
- 2) pelanggaran yang mengandung unsur pidana.

Bawaslu meneruskan hasil kajian tersebut kepada instansi yang berwenang untuk diselesaikan. Aturan mengenai tata cara pelaporan pelanggaran pemilu diatur dalam ketentuan pasal 247 UU 10/2008 yang diperkuat dalam Peraturan Bawaslu No.05 /2008.

Mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi Pelanggaran pemilu yang bersifat administrasi menjadi kewenangan KPU untuk menyelesaikannya. UU membatasi waktu bagi KPU untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi tersebut dalam waktu 7 hari sejak diterimanya

dugaan laporan pelanggaran dari Bawaslu. Sesuai dengan sifatnya, maka sanksi terhadap pelanggaran administrasi hendaknya berupa sanksi administrasi. Sanksi tersebut dapat berbentuk teguran, pembatalan kegiatan, penonaktifan dan pemberhentian bagi pelaksana pemilu.

Aturan lebih lanjut tentang tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi dibuat dalam peraturan KPU. Peraturan KPU mengenai hal tersebut sampai saat ini belum ada. Meski kewenangan menyelesaikan pelanggaran administrasi menjadi domain KPU, KPU Propinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam ketentuan UU Pemilu pasal 248-251, tetapi UU Pemilu juga memberikan tugas dan wewenang kepada Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Propinsi dan Bawaslu untuk menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran terhadap ketentuan kampanye yang tidak mengandung unsur pidana (lihat UU 10/2008 pasal 113 ayat (2), pasal 118 ayat (2), dan 123 ayat (2)).

Terhadap pelanggaran yang menyangkut masalah perilaku yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu seperti anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan jajaran sekretariatnya, maka Peraturan KPU tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu dapat diberlakukan. Hal yang sama juga berlaku bagi anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan jajaran sekretariatnya, yang terikat dengan Kode Etik Pengawas Pemilu. **Alternatif Penyelesaian Sengketa Pemilu**

Alternatif (I): **Gugatan**, permintaan pihak yang merasa dirugikan kepada PTUN untuk membatalkan suatu Keputusan.

Alternatif (II): **Konsiliasi**, mempertemukan pihak-pihak yg bersengketa untuk mencapai suatu kesepakatan.

Alternatif (III): **Mediasi**, memberi tawaran alternatif kepada pihak-pihak yang bersengketa tetapi tidak mengikat.

Alternatif (IV): **Arbitrase**, pembuatan satu keputusan untuk menyelesaikan persengketaan yang harus dipatuhi oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Secara umum UU Pemilu telah memberikan pedoman untuk menyelesaikan pelanggaran yang terjadi. Pengaturan penyelesaian pelanggaran pemilu dengan batasan waktu yang singkat bertujuan untuk mendorong penyelesaian kasus yang disesuaikan dengan tahapan pelaksanaan pemilu sehingga ada jaminan bahwa pemilu diselenggarakan secara bersih. Persoalannya beberapa ketentuan tidak cukup mampu untuk menindak terjadinya pelanggaran pemilu apalagi mencegahnya. Hal ini karena ketentuan UU Pemilu belum lengkap, multitafsir dan beberapa diantaranya kontradiksi.

Upaya mengatasi permasalahan tersebut dapat dilakukan melalui pembuatan peraturan tertentu sebagaimana diamanatkan UU Pemilu, kesepakatan bersama antara KPU – Bawaslu dan lembaga penegak hukum mengenai tata cara penanganan pelanggaran, serta meningkatkan kapasitas aparat di masing-masing lembaga mengenai aturan perundang-undangan pemilu. Penanganan pelanggaran secara jujur dan adil merupakan bukti adanya perlindungan kedaulatan rakyat dari tindakan-tindakan yang dapat

mencederai proses dan hasil pemilu. Adalah kewajiban bagi pengawas, penyelenggara dan aparat penegak hukum untuk memastikan bahwa semua pelanggaran pemilu yang terjadi dapat diselesaikan secara adil dan konsisten.

.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data sebagaimana dikemukakan diatas, maka dapat diperoleh beberapa kesimpulan, diantaranya:

1. Konsekuensi yang diberikan dari hasil putusan hakim mahkamah konstitusi adalah bersifat mengikat dan berdampak kepada seluruh lapisan elemen masyarakat untuk mematuhi dan melaksanakannya. Karena putusan tersebut bersifat final dan mengikat. Sehingga memberikan konsekuensi yang pasti kepada para pihak yang bersengketa untuk melakukan apapun keputusan hakim secara sadar hukum tanpa ada paksaan serta merasa tidak adil.
2. Upaya dan solusi untuk mengatasi permasalahan tersebut dapat dilakukan melalui pembuatan raturan tertentu sebagaimana diamanatkan UU Pemilu, kesepakatan bersama antara KPU Bawaslu dan lembaga penegak hukum mengenai tata cara penanganan pelanggaran, serta meningkat kan kapasitas aparat di masing-masing lembaga mengenai aturan perundang-undangan pemilu Penanganan pelanggaran secara jujur dan adil merupakan bukti adanya perlindungan kedaulatan rakyat dari tindakan-tindakan yang dapat mencederai proses dan hasil pemilu. Adalah kewajiban bagi pengawas, penyelenggara dan aparat penegak hukum untuk memastikan bahwa semua pelanggaran pemilu yang terjadi dapat diselesaikan secara adil dan konsisten. Untuk sebuah pertimbangan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya sebuah putusan adalah tergantung

kebutuhan yang dirasakan bias dilakukan proses hokum selanjutnya dengan melakukan proses hukum baru atau tidak sama sekali dengan mengabaikan pertimbangan hukum tersebut karena sudah dianggap tidak ada dampak secara langsung yang dirasakan oleh masing-masing pihak. .

B. SARAN-SARAN

1. Sebaiknya usulan atau pendapat yang ingin membubarkan MK dapat diminimalisir, karena akan mempersulit upaya MK melakukan penguatan institusional. MK merupakan lembaga yang harus dipertahankan keberadaannya sebagai lembaga kehakiman serta fasilitator aspirasi penegakkan hukum yang berkeadilan.
2. Perlu adanya produk hukum atau Undang-Undang khusus yang memberikan wewenang pasti dalam melaksanakan penegakkan hukum terhadap pertimbangan hukum oleh hakim.
3. Seharusnya pemerintah pejabat Negara yang sedang menjabat posisi terpenting tertentu tidak ikut campur tangan secara langsung dalam proses pensuksesan pemilu, agar bias menghormati proses hukum. dan demokrasi serta azas pemilu luber dan jurdil bias terealisasikan dengan baik..

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Abdul A'la Almaududi, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*, Mizan, Bandung, 1990

Abu Daud Busroh, *Asas-Asas hukum Tatanegara, Ghalia Indonesia*, Jakarta, 1983

Asri Muhammad Saleh, *Peta dan Dinamika Sidang Umum MPR-RI*, Bina Mandiri Press, Pekanbaru, 2002

Asri Muhammad Saleh, *Politik Hukum Dekrit Presiden*, Bina Mandiri Press, Pekanbaru, 2000

Asri Muhammad Saleh, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Bina Mandiri Press, Pekanbaru, 2001

Astin Riyanto, *Teori Konstitusi*, Yupendo, Bandung, 2000

Amien Rais, *Menyembuhkan Negara Yang Sakit*, Bentang, Yogyakarta, 1999,

CST. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1991

C.F. Strong, *Modern Political constitutions Studi Perbandingan tentang sejarah dan Bentuk*, Nusa Media, Bandung, Cetakan III januari 2010

Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo, Jakarta, 1999

Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam*, Gema Insani, Jakarta 2001

David Easton, *Kerangka Kerja Analisa Sisitem Politik*, Bina Aksara, Jakarta, 1984

Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2010

HAW. Hidjaja, *Penyelenggaraan otonomi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta 2007

Henry P. Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001

Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, S.H, *Mahkamah Konstitusi Memahami keberadaannya dalam sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006

Inu Kencana Syafiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011

Jimly Asshiddiqie, S.H *Islam dan Kedaulatan Rakyat*, Gema Insani Press, Jakarta, 1995.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tatanegara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011

Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010

Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2006.

Murtir Jeddawi, *Pro Kontra Pemekaran Daerah (Analisis Empiris)*, Total Media, Yogyakarta, 2009

M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang gugatan, persidangan, penyitaan, pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta Cetakan kesepuluh januari 2010.

Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006

Muhammad Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000

Muhammad Mahfud MD, *Dasar dan Struktur ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1993

Muhammad Mahfud MD, *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara Indonesia*, Pusat Study Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, dan CV. Sinar Bhakti, Jakarta, 1988

Ni'matul Huda, *Politik ketetenegaraan Indonesia*, UII Press, 2003

Ni'matul Huda, *Hukum Tatanegara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006

R. Soeroso, *Hukum Acara Khusus, Kompilasi ketentuan Hukum Acara dalam Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010

Sarman, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011

Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2001

Soerjono Soekanto, *pengantar penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986

Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993

Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 1996

Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008

Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1993

Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002

UUD 1945 dan Amandemennya, CV. Movindo Pustaka Mandiri, Jakarta, 2003

BAB II

ISI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 63/PHPU.D-IX/2011

PUTUSAN

Nomor 63/PHPU.D-IX/2011

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Mengutip segala uraian yang termuat dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tanggal 24 Juni 2011, mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2011 Sebelum menjatuhkan putusan akhir, Membatalkan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011 di Tingkat Kota oleh Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, tanggal 24 Mei 2011 yang ditetapkan oleh Termohon; kemudian Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk melakukan pemungutan suara ulang Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2011 di seluruh TPS se-Kota Pekanbaru; Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau, dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk mengawasi pemungutan suara ulang tersebut sesuai dengan kewenangannya; Melaporkan kepada Mahkamah Konstitusi hasil pemungutan suara ulang tersebut selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan

ini diucapkan, segala uraian yang termuat dalam Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, tanggal 7 Oktober 2011, yang amar nya sebagai berikut:

1. Mengabulkan sebagian permohonan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk memperpanjang pelaksanaan Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, tanggal 24 Juni 2011, selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari setelah ketetapan ini diucapkan.
2. Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk melaksanakan Putusan dan Ketetapan Mahkamah Konstitusi *a quo*.
3. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, dan Kementerian Dalam Negeri (sesuai dengan kewenangannya dalam melakukan pengawasan umum terhadap Pemerintahan Daerah) untuk melakukan pengawasan secara ketat terhadap proses penyelenggaraan Pemungutan Suara Ulang tersebut dan membuat laporan tentang pelaksanaan serta temuan yang disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi.
4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, dan Kementerian Dalam Negeri, masing-masing menyampaikan laporan pelaksanaan

pemungutan suara ulang paling lambat 7 (tujuh) hari setelah selesainya tenggat sebagaimana dimaksud dalam amar kesatu ketetapan ini.

5. Memerintahkan Panitera Mahkamah Konstitusi untuk mencatat ketetapan ini dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

Adapun pertimbangan hukum dalam Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.DIX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011, menilai telah terjadinya hubungan konspiratif antara Pemohon, Termohon, dan Pejabat Walikota Pekanbaru yang bertendensi menghalang-halangi atau menghambat Pemungutan Suara Ulang (PSU) sebagaimana diperintahkan oleh Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) dalam putusan Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011. Dalam ketetapan tersebut, Mahkamah hanya memerintahkan pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang (PSU) dengan memperpanjang waktu selama 90 (sembilan puluh) hari tanpa menjatuhkan diskualifikasi terhadap Pemohon sebagaimana dimohon Pihak Terkait. Mahkamah tidak mendiskualifikasikan Pemohon atau menggugurkan Pemohon pada saat itu didasarkan beberapa alasan. *Pertama*, ketetapan yang dijatuhkan oleh Mahkamah bukanlah putusan atau vonis yang final, yang menyangkut hasil Pemilu pada tetapi hanya perintah pelaksanaan putusan sela dalam 90 (sembilan puluh) hari berikutnya yang akan dijadikan bahan untuk membuat putusan akhir. *Kedua*, jika pada saat itu langsung dinyatakan ada yang didiskualifikasi maka dapat terjadi kekosongan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebab Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011 di Tingkat Kota oleh Komisi Pemilihan Umum

Kota Pekanbaru, tanggal 24 Mei 2011, yang memuat Pasangan Calon Wali kotadan Wakil Walikota dari hasil pemungutan suara tanggal 18 Mei 2011 telah dibatalkan melalui putusan sela Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011. *Ketiga*, pihak yang berperkara dalam perkara ini adalah Pemohon, Termohon, dan Pihak Terkait, sedangkan Pemerintah Kota Pekanbaru bukanlah pihak melainkan instansi pemerintah yang didengar keterangannya dimana Mahkamah tidak berwenang menjatuhkan hukuman kepadanya. Oleh sebab itu, seluruh fakta hukum yang dimuat dalam Ketetapan Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011 menjadi bahan pertimbangan dalam putusan akhir ini;

Menimbang bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011 dan Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011, Termohon telah melaksanakan pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru di seluruh TPS se-Kota Pekanbaru pada tanggal 21 Desember 2011. Selanjutnya, Termohon juga telah melaksanakan rekapitulasi terhadap perolehan suara dan menetapkan hasil pemungutan suara ulang dalam Pemilukada Kota Pekanbaru Tahun 2011 diseluruh TPS se-Kota Pekanbaru dengan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Wali kota Pekanbaru Tahun 2011, bertanggal 27 Desember 2011. Kemudian, Termohon telah melaporkan hasil pemungutan suara ulang tersebut kepada Mahkamah

Konstitusi dengan surat laporan bertanggal 3 Januari 2012 perihal Laporan Pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang dan Permohonan Tindak Lanjut Digugurkannya H. Firdaus ST., MT., sebagai Calon Walikota Pekanbaru Tahun 2011, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa, tanggal 3 Januari 2012;

Membatalkan Berita Acara Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru Nomor 64/KPU-PBR/KKWK/2011 bertanggal 28 Desember 2011 tentang Menggugurkan H. Firdaus, S.T., M.T., yang Sudah Tidak Memenuhi Syarat sebagai Calon Walikota Pekanbaru Tahun 2011 dan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru Nomor 79 Tahun 2011 bertanggal 28 Desember 2011 tentang Menggugurkan H. Firdaus, ST., MT., sebagai Calon Walikota Pekanbaru Tahun 2011. Menetapkan hasil perolehan suara dari masing-masing Pasangan Calon dalam pemungutan suara ulang Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2011 sebagaimana tertuang dalam Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011, bertanggal 27 Desember 2011, sebagai berikut:

1. Pasangan Calon Nomor Urut 1, **H. Firdaus, S.T., M.T., dan Ayat Cahyadi, S.Si.**, sebanyak 153.856 suara;
2. Pasangan Calon Nomor Urut 2, **Dra. Hj. Septina Primawati, M.M., dan H. Erizal Muluk**, sebanyak 95.271 suara.

Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk menetapkan Pasangan Calon Nomor Urut 1, **H. Firdaus, S.T., M.T., dan Ayat Cahyadi, S.Si.**, sebagai pasangan calon terpilih dalam pemungutan suara ulang Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2011; Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru untuk melaksanakan dan menindaklanjuti putusan ini.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, Harjono, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis tanggal dua belas bulan Januari tahun dua ribu dua belas yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Jumat tanggal tiga belas bulan Januari tahun dua ribu dua belas oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Hamdan Zoelva, Harjono, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Termohon/Kuasanya, Pihak Terkait/Kuasanya, KPU Provinsi Riau, serta tanpa dihadiri Panwaslu Kota Pekanbaru, Bawaslu, Kementerian Dalam Negeri.

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA

A. TEORI-TEORI YANG BERKAITAN DENGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Dalam penelitian ini, penulis menerapkan beberapa teori yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti. Pada hakikatnya, pemuatan teori dalam sebuah karya ilmiah adalah sebagai parameter untuk menilai hasil penelitian. Adapun teori yang penulis hubungkan dengan karya ilmiah ini adalah, teori konstitusi dan teori lembaga perwakilan yang tentunya memiliki korelasi langsung dengan permasalahan yang penulis teliti.

1. Teori Konstitusi

Konstitusi menurut makna katanya berarti dasar susunan badan politik yang bernama negara. Konstitusi menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara, yaitu berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur atau memerintah negara.

Istilah konstitusi dalam perkembangannya mempunyai dua pengertian:²⁰

- a. Dalam pengertian yang luas, konstitusi berarti keseluruhan dari ketentuan-ketentuan dasar atau hukum dasar (*droit*

²⁰Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), Cet. Ke-1, h. 91

constitutionnelle), baik yang tertulis ataupun tidak tertulis ataupun campuran keduanya;

- b. Dalam pengertian sempit (terbatas), konstitusi berarti piagam dasar atau undang-undang dasar (*loi constitutionnelle*), ialah suatu dokumen lengkap mengenai peraturan-peraturan dasar negara.

Menurut Miriam Budiardjo, setiap Undang-Undang Dasar (konstitusi) harus memuat ketentuan-ketentuan mengenai:²¹

- 1) Organisasi negara, misalnya pembagian kekuasaan antara badan legislatif, eksekutif dan yudikatif serta hubungan diantara ketiganya; pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian atau antara pemerintah dan pemerintah daerah; prosedur penyelesaian pelanggaran yuridiksi oleh salah satu badan negara atau pemerintah dan sebagainya.
- 2) Hak-hak asasi manusia (biasanya disebut *Bill of Rights* kalau berbentuk naskah sendiri)
- 3) Prosedur pengubahan undang-undang dasar.
- 4) Adakalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu dari undang-undang dasar.
- 5) Merubah aturan hukum yang tertinggi yang mengikat semua warga negara dan lembaga negara tanpa kecuali.

Bila dilihat dari fungsinya, maka fungsi konstitusi dapat dibagi dua, yaitu: membagi kekuasaan dalam negara dan membatasi

²¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 177

kekuasaan pemerintah atau penguasa dalam negara. Bagi mereka yang memandang negara dari sudut kekuasaan dan menganggap sebagai organisasi kekuasaan maka konstitusi dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi antara beberapa lembaga kenegaraan, misalnya antara badan legislatif, badan eksekutif, dan badan yudikatif. Konstitusi menentukan cara-cara bagaimana pusat-pusat kekuasaan itu bekerjasama dan menyesuaikan diri satu sama lain serta merekam hubungan-hubungan kekuasaan dalam negara.

Menurut Venter, konsep konstitusi sifatnya adalah dinamis. Hal ini mengandung makna, bahwa apabila dikehendaki suatu konstitusi dapat mengalami perubahan baik sebahagian maupun seluruhnya. Bahkan secara terang-terangan Romano Prodi menegaskan, konstitusi yang tak bisa diubah adalah konstitusi yang lemah.

Perubahan konstitusi menurut C.F. Strong dapat dilakukan dengan empat cara:²²

- 1) Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan legislatif, akan tetapi menurut batasan-batasan tertentu
- 2) Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh rakyat melalui suatu referendum
- 3) Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh sejumlah negara-negara bagian, ini berlaku dalam negara serikat

²²Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit.*, h. 99

- 4) Perubahan konstitusi yang dilakukan dengan konvensi ketatanegaraan.

Perubahan konstitusi dimungkinkan karena:²³

1. Perjalanan waktu, hasil perjuangan politik suatu bangsa belum terwadahi
2. Perkembangan ketatanegaraan suatu bangsa bakal menuju kesempurnaan dibanding saat konstitusi itu lahir
3. Perjalanan waktu mengakibatkan *regenerasi* tokoh-tokoh bangsa.
4. Sejalan dengan perkembangan zaman, cita-cita bangsa pun dapat berubah dan berkembang. Manakala perubahan cita-cita itu terjadi, timbullah kehendak untuk mencantumkannya dalam konstitusi.

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan konstitusi pertama Republik Indonesia yang berbentuk tertulis dan telah mengalami empat kali perubahan yang memakai sistem amandemen. Perubahan terhadap UUD 1945 dikarenakan adanya kelemahan dari isi konstitusi itu sendiri, untuk lebih memposisikan kewenangan masing-masing lembaga-lembaga negara, untuk lebih menjamin hak-hak asasi manusia, dan karena perjalanan waktu yang membuat UUD 1945 tidak sesuai lagi dengan cita-cita bangsa serta *regenerasi* dari tokoh-tokoh bangsa yang memiliki pemikiran dan konsep yang berbeda dengan tokoh-tokoh bangsa sebelumnya.

²³Krisna Harahap, *Konstitusi Republik Indonesia dari Proklamasi Hingga Reformasi*, (Bandung: Grafitri Budi Utama, 2004), h. 51

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERKAITAN DENGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasca Amandemen Ketiga.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-Undang Dasar.Ditegaskan pula bahawa Negara Indonesia adalah Negara hukum.Perubahana ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah melahirkan lembaga baru yang menjadi bagian dari kekuasaan kehakiman. Dengan kewenangan khusus yang merupakan salah satu bentuk *judicial control* dalam kerangka sistem *checks and balances* diantara cabang-cabang kekuasaan pemerintahan. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.²⁴.Keberadaaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945.

Pasal III aturan Peralihan UUD 1945 memerintahkan dibentuknya mahkamah Konstitusi selambat-lambatnya tanggal 17

²⁴Undang-Undang Dasar Tahun 1945,dilengkapi dengan UUD'45 Sebelum Amandemen ,Butir-Butir Pancasila, dan Piagam jakarta, (Jakarta: CV.Gema Nusa, 2009), h. 23

agustus 2003. Sebelum dibentuk, segala kewenangan Mahkamah Konstitusi dilakukan oleh Mahkamah Agung. Tanggal 13 agustus 2003 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disahkan, kemudian tanggal 16 Agustus 2003 para hakim konstitusi dilantik, dan mulai bekerja secara efektif pada tanggal 19 Agustus 2003.²⁵

Sejalan dengan prinsip ketatanegaraan diatas maka salah satu substansi penting Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga Negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara tanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka mempunyai peranan penting guna menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan kewenangan dan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam melaksanakan kedudukan, fungsi, dan wewenangnya sebagai

²⁵Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Edisi Revisi Cetakan Pertama, Juni , 2006), h. 10.

lembaga Negara dalam menjalankan kekuasaan kehakiman Mahkamah Konstitusi berdasarkan persetujuan bersama DPR dan Presiden Republik Indonesia Mengeluarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang mahkamah Konstitusi yang dalam perjalanannya kemudian mengalami perubahan menjadi Undang-Undang nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi.

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

Kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 demi terselenggaranya Negara hukum Republik Indonesi

C. GAMBARAN UMUM MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Sejarah lahirnya Mahkamah Konstitusi (MK)

Berdirinya Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai *special tribunal* secara terpisah dari Mahkamah Agung, yang mengemban tugas khusus merupakan konsepsi yang dapat ditelusuri jauh sebelum negara kebangsaan yang modern (*modern nation-state*) yang pada dasarnya menguji keserasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi. Sejarah modern *judicial review*, yang merupakan ciri utama kewenangan MK di Amerika Serikat oleh mahkamah Agung dapat dilihat sebagai perkembangan yang berlangsung selama 250 tahun, dengan rasa kebencian sampai dengan penerimaan yang luas.²⁶

Revolusi Perancis dan konsep *separation of powers* dari Rosseau dan Montesqieu merupakan bibit pengembangan judicial review kedepan, dan keberhasilan awal tentara Napoleon serta pengaruh yang berkelanjutan dari hukum dan budaya Perancis, membawa sikap dan pendekatan ini menyebar keseluruh Eropa dengan sistem hukumnya yang berbeda. Tetapi pemikiran Amerika tentang judicial riview setelah kasus Marbury v. Madison (1803) dan kemudian kasus dred scoot yang terkenal buruknya tahun 1857 menyebabkan pembaharuan dibenua Eropa mulai berpikir bahwa mahkamah semacaaam itu mungkin berguna juga di Eropa.

²⁶Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*,(Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI , 2006). h. 5.

Hans Kelsen, seorang sarjana hukum yang sangat berpengaruh pada abad ke-20 diminta menyusun sebuah konstitusi bagi Republik Austria yang baru muncul dari puing kekaisaran Ausro-Hungorian tahun 1919. Sama dengan Marshall, Kelsen percaya bahwa konstitusi harus diperlakukan sebagai seperangkat norma hukum yang superior (lebih tinggi) dari undang-undang biasa dan harus ditegakkan secara demikian. Kelsen juga mengakui adanya ketidakpercayaan yang luas terhadap badan peradilan biasa untuk melaksanakan tugas penegakkan konstitusi yang demikian, sehingga dia merancang mahkamah khusus yang terpisah dari peradilan biasa untuk mengawasi undang-undang dan membatalkannya jika ternyata bertentangan dengan undang-undang dasar. Mesti Kelsen merancang model ini untuk Austria, yang mendirikan Mahkamah Konstitusi berdasar model itu untuk pertama kali adalah Cekoslowakia pada bulan Februari tahun 1920. Baru pada bulan Oktober 1920 rancangan Kelsen tersebut diwujudkan di Austria.

Setelah perang dunia kedua, gagasan Mahkamah Konstitusi dengan judicial review menyebar keseluruh Eropa. Dengan mendirikan Mahkamah Konstitusi secara terpisah dari Mahkamah Agung. Akan tetapi Perancis mengadopsi konsepsi ini secara berbeda dengan membentuk *constitutional council (conseil constitutionnel)*, negara-negara bekas jajahan Perancis mengikuti pola Perancis ini. Ketika Uni Soviet runtuh, bekas negara-negara komunis di Eropa Timur semuanya mereformasi negerinya dari negara otoriter menjadi negara demokrasi konstitusional yang liberal.

Konstitusi negara direvisi dan dalam proses itu satu lembaga baru dibentuk, yaitu satu mahkamah yang terdiri dari pejabat-pejabat kekuasaan kehakiman dengan kewenangan untuk membatalkan undang-undang dan peraturan lain jika ternyata ditemukan bertentangan atau tidak sesuai dengan hukum yang lebih tinggi yaitu konstitusi.

Sesungguhnya dalam rangka memberdayakan Mahkamah Agung (MA), Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) telah lama memperjuangkan agar MA diberi kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945 sebagai salah satu strategi yang dicetuskan sejak tahun 1970-an untuk memberdayakan MA. Strategi yang diusulkan itu juga meliputi pembatasan upaya hukum kasasi dan peninjauan kembali, untuk mengurangi beban tunggakan perkara yang terlalu besar yang kebanyakan dilihat dari sudut hukum sudah jelas terbukti dan tidak ada masalah hukum penting yang harus diperiksa MA, yang merupakan salah satu penerapan maupun melampaui wewenangnya.

Strategi lain adalah mewujudkan sistem satu atap yang memberi kewenangan pada MA untuk menangani dan mengawasi juga masalah administrasi, kewenangan dan organisasi, sehingga dapat lebih menjamin kemandirian MA. Tuntutan tersebut tidak pernah mendapat tanggapan yang serius untuk waktu yang lama. Hal tersebut dapat dipahami karena suasana dan paradigma kehidupan ketatanegaraan dan kehidupan politik yang monolitik, waktu itu tidak memperkenankan adanya perubahan

konstitusi. Bahkan UUD 1945 cenderung disakralkan. Padahal tuntutan perubahan tersebut hanya dapat dilakukan dengan perubahan konstitusi.

Secara simplistik, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.menyebutkan bahwa ide pembentukan Mahkamah Konstitusi berkaitan erat dengan ide untuk mengembangkan fungsi pengujian Undang-Undang yang dikaitkan dengan kewenangan Mahkamah Agung dalam sejarah awal pembentukan negara kita²⁷. Lanjut beliau Ketika sidang-sidang BPUPKI pada tahun 1945, Muhammad Yamin sudah mengusulkan supaya Mahkamah Agung Republik Indonesia dilengkapi dengan kewenangan membandingkan undang-undang. Istilah “membanding undang-undang” yang dipakai oleh Muhammad Yamin waktu itu tidak lain adalah pengujian undang-undang menurut istilah yang kita pakai sekarang. Artinya, ide pengujian undang-undang itu muncul dipemikiran Muhammad Yamin yang dia usulkan untuk dijadikan tambahan untuk kewenangan Mahkamah Agung dalam rangka Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi ide Yamin itu, ditolak oleh Soepomo berpendapat bahwa konsepsi dasar Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah disepakati sampai pada tanggal 18 Juli 1945 itu, menentukan bahwa yang kita anut itu adalah pembagian kekuasaan bukan pemisahan kekuasaan. Apalagi menurut doktrin yang dikembangkan oleh Montesquieu dengan *Trias Politica* . berhubung karena itu, bangsa kita tidak dapat menerapkan fungsi Pengujian Undang-Undang karena terkait sekali dengan prinsip supremasi MPR. Selain itu, pengujian juga dianggap

²⁷Refly Harun, *Menjaga Denyut Konstitusi*, (Konstitusi Press, jakarta,2005) h. 4.

tabu untuk diterapkan, karena hakim tidak boleh menilai dan menguji undang-undang produk legislatif. Hakim tugasnya adalah menerapkan undang-undang bukan menilai undang-undang.

Menarik untuk membedah pandangan ini, menurut saya, doktrin ini diwarisi atas pengaruh Belanda, karena dalam sistem hukum Belanda ada doktrin bahwa undang-undang memang tidak dapat diganggu gugat. Atas dasar itulah maka Soepomo tidak menerima ide untuk menguji undang-undang oleh Mahkamah Agung. Tetapi pendapat Yamin juga mempunyai catatan tersendiri. Yamin belum mengemukakan pandangan tentang perlunya dibentuk sebuah mahkamah yang berdiri sendiri sederajat dan diluar Mahkamah Agung. Dia hanya menyebut fungsi untuk menguji undang-undang itu dan bukan pada institusi baru untuk hal itu. Dalam pandangan saya, pendapat Yamin itu sangat berkaitan dengan pandangan George Jellineck pada penghujung abad 19 yang mengusulkan ide yang sama, agar Mahkamah Agung Austria diberi kewenangan menguji undang-undang meneruskan tradisi yang dibangun dalam tradisi Amerika sejak Jhon Marshall menjadi ketua Mahkamah Agung disana. Akan tetapi Jhon Jellineck sendiri pun belum memikirkan mengenai pelembagaan yang berdiri sendiri, yaitu sebuah Mahkamah Konstitusi.

Yamin pun demikian. Padahal pada tahun 1945 itu, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga sudah eksis diberbagai negara. MK pertama itu berdiri tahun 1920 di Austria. Idenya semula dikembangkan dan diadopsikan kedalam Konstitusi Austria tahun 1919 atas jasa Hans Kelsen.

Tetapi, meskipun demikian terlepas dari bahwa ide yang dikembangkan dari Yamin itu hanya berkaitan dengan fungsi, bukan kelembagaannya, yang jelas baik Yamin maupun Soepomo tahu persisi perkembangan ide ini di Eropa. Karena ketika memperdebatkan ide ini, usulan yamin itu, Soepomo juga menyebutkan beberapa negara dan menyebut juga didalam sidang BPUPKI itu mengenai Mahkamah Konstitusi diberbagai negara, termasuk Chekoslovakia dan Austria. Sehingga hal ini sangat memungkinkan bahwa *The founding fathers* sangat *well informed* dengan ide Mahkamah Konstitusi itu. Hal ini juga berkaitan dengan ide fungsi Mahkamah Konstitusi, terutama dalam melakukan pengujian undang-undang. Akan tetapi sekali lagi, karena konsepsi yang sudah disepakati dalam rumusan Undang-Undang Dasar 1945 saat itu, tidak memungkinkan ide ini diterima. Oleh karena itu, ide pengujian Undang-Undang oleh MA tidak mendapat kesepakatan. UUD 1945 dulu, sebelum mengalami perubahan memang tidak mengadopsi ide pemisahan kekuasaan, melainkan mengadopsi ide pembagian kekuasaan yang tidak memungkinkan Mahkamah Konstitusi berdiri ataupun fungsinya diadopsikan.

Sekitar tahun 1980-an, ide untuk menguji undang-undang itu marak lagi, sehingga PERADIN beberpa kali merumuskan ide dan mengusulkan agar MA juga memiliki kewenangan menguji Undang-Undang. Akan tetapi, memang yang umum dikembngkan ialah menambahkan kewenangan kepada MA seperti yang diusulkan oleh

Muhammad Yamin, bukan ide untuk membentuk lembaga baru, tapi menambahkan kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan fungsi-fungsi yang biasa sekarang ini dinisbahkan sebagai fungsi Mahkamah Konstitusi. Namun sekali lagi, jawabannya tidak diterima karena memang struktur paradigma berfikir Undang-Undang Dasar saat itu tidak memungkinkan.

Rentetan reformasi. Revolusi dan perubahan-perubahan besar yang berkaitan dengan krisis konstitusional diberbagai negara bekas komunis tahun 1980-an dan tahun 90-an serta berbagai diskusi mengenai perubahan di Afrika Selatan dan bahkan akhir tahun 1998 hingga awal 1990 di Korea Selatan, serta tahun 1997-1998 ketika pendirian Mahkamah Konstitusi Thailand. Terjadi semacam efek bola salju atas ide pembentukan MK, sehingga ketika kita menghadapi krisis lalu juga dimaknai keniscayaan perubahan Konstitusi. Serta merta juga terjadi eskalasi diskursus mengenai organ Mahkamah Konstitusi tersebut.

Sejak tahun 1999, tahun 2000 terutama sejak 2000 itu, diskursus tersebut makin meluas. Walau secara bertahap. Pada tahun 1999, ide Komisi Konstitusi yang menjadi wacana. Pada saat itu, banyak kalangan masih terkesan takut dan segan untuk berbicara mengenai perubahan konstitusi. Tetapi disisi lain dari tim Jimly Assididzie dari sekretaris negara sudah banyak mulai berbicara tentang perubahan undang-undang dasar. Mulai dari Ismail sunny, harun Alrasyd, Adnan Buyung Nasution, Albert Hasibuan, Sri Soemantri, Yusril Ihza Mahendra, Andi Mattalatta, termasuk

Bagir Manan yang mengetahui Tim kecil untuk amandemen UUD. Tim ini sering kumpul di Setneg untuk merumuskan ide-ide dasar untuk amandemen dan kita masih memberikan masukan kepada Presiden, kepada DPA, pimpinan-pimpinan Partai pada waktu itu sehingga salah satu ide yang keluar dari situ perlunya dibentuk Komisi Negara untuk Perubahan Undang-undang dasar, semacam cikal bakal Komisi Konstitusi.

Tahapan untuk Mahkamah Konstitusi terjadi di tahun 2000. Apalagi ketika aktivis LSM mulai membuat gerakan-gerakan, merumuskan ide-ide tentang amandemen bahkan konstitusi baru, wacana pembentukan MK makin mengerucut. Termasuk ketika para anggota DPR di PAH I BP MPR melakukan studi banding beberapa negara, mereka juga mulai merasakan kebutuhan adanya lembaga baru yang diperlukan untuk menjaga konstitusionalitas sistem ketatanegaraan dan menguji undang-undang serta mengatasi kalau ada dispute antar lembaga negara. Struktur ketatanegaraannya menjadi *checks and balances*, sederajat semuanya, sehingga perlu ada wasit yang namanya Mahkamah Konstitusi.

Namun, ide tidak selamanya dapat melewati jalan yang mudah. Kadang ia harus melewati banyak dialektika untuk menambah kecemerlangan ide tersebut. Ide MK juga mengalami penolakan. Ada 2 (dua) jenis penolakan terhadap MK, yang juga seharusnya dipahami karena keduanya juga memiliki basis pemikiran. **Pertama**, menolak MK sebagai lembaga dan cenderung untuk menambah fungsi MK tersebut ke MA. hal ini sangat dipengaruhi oleh gaya berfikir para sarjana hukum

indonesia hasil pendidikan Amerika dan Belanda. Konstitusi amerika dan Konstitusi Belanda, tidak memiliki MK sebagai sebuah lembaga. Menurut pandangan ini MA-lah yang harus di *up grade*. Lagipula, paradigma Montesqieu yang membagi Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif masih sangat berpengaruh. Padahal dalam perkembangan terakhir abad ke-20, perkembangan bentuk-bentuk lembaga negara yang sifatnya independen itu merupakan suatu keniscayaan. Bukan hanya berkembang dinegara-negara yang baru memasuki demokratisasi, tetapi bahkan dinegara-negara demokrasi tua seperti Amerika Serikat. Pertumbuhan lembaga-lembaga negara diluar konteks eksekutif, legislatif, yudikatif ini banyak sekali. Yang sifatnya *mix* (campuran) antara fungsi yudikatif, eksekutif dan legislatif. Lembaga ini menjalankan fungsi administrasi, ia juga mengatur dan juga menghukum. Lembaga ini disebut “*state auxiliary bodies*” dan umumnya mereka diberi kedudukan independen. **Kedua**, penolakannya pada fungsi maupun lembaga. Hal ini pun sangat wajar bagi mereka yang berpendirian bahwa UUD 1945 tidak dapat diubah dan diganggu gugat. Itu sudah dengan sendirinya karena kelompok itu sudah jelas bertolak dari asumsi bahwa konsepsi Undang-Undang Dasar sudah benar. Konsepsi UUD 1945 itu tidak hanya benar, asli tidak boleh juga diubah karena “kualat”. Jadi romantisme sejarah yang menghinggapi banyak juga sarjana dan banyak juga kelompok. Meski tidak secara langsung menolak MK, tetapi penolakan pengubahan UUD 1945 dengan sendirinya adalah penolakan terhadap berdirinya Mahkamah Konstitusi. Namun semuanya

terus bergulir hingga akhirnya mengerucut pada kesimpulan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 perlu diubah. Lalu dimulailah perubahan Pertama (tahun 1999), Kedua (tahun 2000), Ketiga (tahun 2001), dan Keempat (tahun 2002) pada konstitusi kita. Salah satu paradigma yang mengalami perubahan ialah prinsip pembagian kekuasaan ke pemisahan kekuasaan, dan hal ini menyebabkan struktur ketatanegaraan kita berubah. Meski hal ini juga berlangsung bertahap. Perubahan pertama belum menyentuh substansi yang terlalu mendasar tetapi sudah mulai ada pergeseran kekuasaan, misalnya pasal 5 ayat (1) berubah, pasal 20 berubah itu punya implikasi terjadi pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang bergeser ke DPR. Itu sudah mulai tanda awal-awal untuk terjadinya pemisahan kekuasaan. Semula, kekuasaan membentuk undang-undang itu ditangan Presiden dengan persetujuan DPR. Itu tahap awal pergeseran, bukan hanya pergeseran kekuasaan tetapi pergeseran paradigma berpikir dari rezim berpikir supremasi parlemen dan pembagian kekuasaan ke arah pemisahan kekuasaan.

Kemudian diterima lagi prinsip diperubahan kedua yakni HAM diperkuat. Diterima lagi prinsip pemilihan Presiden secara langsung diperubahan Ketiga, meskipun belum tuntas. MPR tidak lagi lembaga tertinggi negara, maka secara keseluruhan dijahit menjadi satu konsepsi sehingga yang berubah ialah paradigma pembagian kekuasaan menjadi pemisahan kekuasaan. Sistem supremasi MPR menjadi *Check and balances*, semua lembaga sederajat satu dengan yang lain. Oleh karena dua

alasan itu, diperlukan peranan lembaga yang mengawasi pelaksanaan konstitusi sehingga produk-produk demokrasi tetap berpegang teguh atas dasar konstitusionalitas. Dan yang kedua, apabila terjadi persengketaan di antara lembaga-lembaga negara ada pemutus yang netral. Ditambah kemudian fungsi-fungsi yang lain, pembubaran parpol, memutus sengketa hasil pemilu, dan *impeachment*.

Tentu ada yang menarik diantara 5 kewenangan ini, sebenarnya ada unsur juga kecelakaan sejarah. Hal ini terjadi ialah pemantik awal diterimanya ide Mahkamah Konstitusi, bukan karena pengujian undang-undang dan sebagainya. Tapi justru *impeachment*, khususnya belajar dari peristiwa pemberhentian Presiden Gus Dur oleh MPR dalam sidang Istimewa MPR tahun 2001 yang lalu. Peristiwa ini yang kemudian memicu kesadaran dan kemudian menyamakan persepsi mayoritas suara mengenai pentingnya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru untuk mengadili, sehingga proses pengambilan keputusan tidak lagi karena alasan politik dan juga tidak lagi karena prosedur politik melainkan karena alasan hukum dan di forum hukum. Jadi, kewenangan pertama yang diterima sebagai tugas dan kewenangan MK ialah *Impeachment*. Itu sebabnya pasalnya berbeda. Pasal yang mengaturnya berada ditempat yang berbeda dari ketentuan pasal 24C yang mengatur mengenai MK. Sedangkan MK sendiri, baru diterima itu pada tahun 2001. Walau sebenarnya ia adalah kecelakaan sejarah namun tetap juga memiliki unsur yang positif. Mengapa ? karena menurut saya, tanpa peristiwa tersebut

belum tentu kesadaran pentingnya MK menjadi kesadaran mewujudkan eksistensi MK.

Sedangkan terhadap kewenangan pengujian UU, semestinya seluruh kewenangan mengatur perundang-undangan bahwa sebaiknya dijadikan satu atap oleh MK (*including of law and justice*), namun kenyataannya berkata lain. Tapi hal ini bukan menjadi alasan untuk kecewa, tapi itulah bagian dari berdemokrasi secara musyawarah. Oleh karena itu, harus kita kembangkan pengertian bahwa MK adalah *The Guardian of the Constitution* dan MA adalah *The Guardian of the Indonesian Law*. MA mengawal undang-undang dan peraturan dibawahnya baik melalui mekanisme pengujian maupun melalui peradilan, sedangkan MK mengawali Konstitusi.

Dalam pasal III aturan Peralihan UUD 1945 tertera ketentuan bahwa selambat-lambatnya 17 agustus 2003 Mahkamah Konstitusi ini harus sudah terbentuk. Persiapan untuk hal ini sangat tidak mudah, karena persepsi dari masing-masing stakeholder itu lain-lain. Selain persepsi, masalah kepentingan juga ada dan cukup kuat. Pemerintah maupun para pejabat pemerintah, juga tidak mempunyai persepsi yang seragam, sehingga perdebatan penyusunan UU itu kesana kemari menggambarkan persepsi yang tidak sama. Tapi, akhirnya, UU tersebut selesai juga dengan asumsi masing-masing pihak saling mengerti bahwa tidak boleh ada salah satu pihak pun yang melanggar konstitusi. Walau juga terjadi saling adu otot dalam berpendapat. Misalnya pasal 50 mengenai pembatasan perkara

dan yang kedua mengenai syarat hakim yang harus Sarjana Hukum. Ada salah satu kelompok dari DPR yang menghendaki bahwa hakim MK tidak harus sarjana hukum yang penting negarawan, tapi dari pemerintah mempertahankan harus dari sarjana hukum dengan alasan bahwa ini adalah pengadilan. Padahal menurut pendapat yang tidak setuju dengan pandangan pemerintah tersebut, menggunakan contoh di Thailand misalnya, *political scientist* boleh menjadi hakim MK dan tidak harus sarjan hukum. Demikian juga di Belgia dan beberapa negara lain.

Tanggal 13 Agustus 2003, UU tersebut mendapat persetujuan bersama dan kemudian langsung ditandatangani/disahkan oleh Presiden, bertepatan dengan saat yang sama ketika Presiden, DPR dan MA mulai sibuk mencari calonnya masing-masing. Harus diakui, hanya DPR yang memiliki mekanisme yang lebih jelas dan transparan mengenai rekrutmen calon hakim MK. Sedangkan MA dan Presiden memiliki mekanismenya tersendiri.

Pasal III aturan peralihan UUD 1945 memerintahkan dibentuknya MK selambat-lambatnya tanggal 17 agustus 2003. Sebelum dibentuk, segala kewenangan MK dilakukan oleh MA. Tanggal 13 Agustus 2003 UU MK disahkan, kemudian tanggal 16 agustus 2003 para hakim Konstitusi dilantik, dan mulai bekerja secara efektif pada tanggal 19 agustus 2003.

2. Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi (MK).

Dalam pemahaman, dengan melihat konstruksi yang digambarkan dalam konstitusi dan diterima secara universal, terutama dinegara-negara yang telah mengadopsi lembaga mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraan mereka. Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi, agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warganegara. Mahkamah Konstitusijuga menjadi penafsir akhir konstitusi.

Dibeberapa negara bahkan dikatakan bahwa MK juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak di-inkorporasi-kannya hak-hak asasi manusia dalam UUD 1945, sedangkan fungsi pelindung (*protector*) konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental rights*) juga benar adanya. Tetapi dalam penjelasan UU MK dikatakan bahwa salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi.

Lebih jelas Prof. Dr. Jimly Asshidiqie, S.H. menguraikan bahwa dalam konteks ketatanegaraan, MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional ditengah kehidupan masyarakat. MK bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ditengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, MK berperan sebagai penafsiran agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.

Lembaga negara lain dan bahkan orang perorang boleh saja menafsirkan arti dan makna dari ketentuan yang ada dalam konstitusi karena memang tidak selalu jelas dan rumusannya luas dan kadang-kadang kabur. Akan tetapi, yang menjadi otoritas akhir untuk memberi tafsir yang mengikat adalah MK. Dan tafsiran yang mengikat tersebut hanya diberikan dalam putusan MK atas pengujian yang diajukan kepadanya.. hal ini berbeda dengan beberapa MK dibekas negara komunis yang telah melangkah menjadi negara demokrasi konstitusional, mereka boleh memberi fatwa (*advisory opinion*) atau bahkan menafsirkan konstitusi jika anggota parlemen, presiden atau pemerintah meminta.

Tafsiran yang dilakukan secara abstrak demikian tanpa terkait dengan permohonan pengujian atau sengketa konstitusi lain yang dihadapi oleh MK, tentu hanya didasakan pada ketentuan teks konstitusi, tanpa terkait dengan latar belakang secara sosial maupun ekonomi yang menjadi dasar penafsiran. Kehadiran pemohon, termohon, maupun pihak-pihak

terkait di Mk sesungguhnya akan sangat membantu untuk merumuskan dan mempertajam masalah konstitusi yang dihadapi.

Wewenang Mahkamah Konstitusi menurut pasal 24C ayat 1 dan 2 menggariskan wewenangnya sebagai berikut :

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Perwakilan rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Wewenang MK tersebut secara khusus diatur lagi dalam pasal 10 UU MK dengan merinci sebagai berikut:
 - a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945),
 - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945,
 - c. Memutus pembubaran partai politik, dan
 - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum,

- e. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR bahwa presiden dan/atau wakil presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Rumusan terinci dalam pasal 10 UU MK adalah salinan pasal 24C ayat 1 dan 2 UUD 1945 serta pasal 7B ayat 1 sampai dengan 5 UUD 1945 yang lebih dikenal dengan *impeachment*. Oleh karenanya ada pemisahan antara 4 (empat) kewenangan yang disebut pertama dalam pasal 24C ayat 1 UUD 1945 dengan ketentuan yang disebutkan dalam ayat 2 dimana dikatakan MK wajib memberi putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melahirkan beberapa pertanyaan. Dengan tidak mengulangi kata “putusan tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final” ketentuan ayat (2) tersebut menimbulkan pertanyaan :

1. Apakah dengan adanya pemisahan tersebut menyebabkan hanya 4 (empat) kewenangan menjadi tugas MK, sedang kewajiban memutus pendapat DPR bukan merupakan kewenangan ?
2. Apakah tidak disebutnya secara eksplisit bahwa putusan MK atas pendapat DPR tentang adanya pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak merupakan tingkat pertama dan terakhir dan bersifat

final, telah menyebabkan putusan MK masih boleh ditinjau kembali dan tidak mempunyai kekuatan hukum secara mengikat ?.

Tampaknya rumusan itu lahir akibat tidak membedakan proses impeachment di MK sebagai proses yang bersifat juridis semata dengan adanya nuansa politis, yang diawali dengan proses politik di DPR dan diakhiri juga proses politik di MPR. Proses politik di MPR ini menetapkan apakah dengan adanya putusan MK yang diawali dengan pendapat DPR tentang pelanggaran Presiden dan/atau wakil Presiden, MPR memandang cukup untuk dijadikan dasar sebagai menghentikan Presiden.

Memutus pendapat DPR atas impeachment seorang Presiden dan/atau wakil Presiden tetap merupakan wewenang MK dan sifat putusan MK secara juridis tetap merupakan peradilan pertama dan terakhir serta final karena tidak ada lembaga lain yang akan melakukan review lagi terhadap putusan yang telah dijatuhkan MK. Lagi pula, sekali MK menyatakan seorang Presiden dan/atau wakil Presiden telah bersalah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana dugaan atau pendapat DPR yang diajukan oleh Mahkamah Konstitusi, putusan tersebut tetap mengikat kepada setiap lembaga negara termasuk badan peradilan pidana biasa. Sebab kalau putusan MK tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum bagi lembaga-lembaga lain, ada kemungkinan seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden yang telah dinyatakan bersalah oleh MK, ketika diajukan lagi di depan peradilan

pidana, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dinyatakan tidak bersalah dan dibebaskan dari segala tuduhan.

Hal ini tidak diatur dalam UUD 1945 maupun UU MK sehingga menimbulkan pertanyaan apakah Prosedur impeachment yang telah dilakukan di MK hanya merupakan persyaratan juridis untuk mengambil satu keputusan politik yang hanya mempunyai konsekuensi dipecatnya seorang presiden dan/atau wakil Presiden dan sama sekali tidak menutup jalan (*shall not prejudice*) bagi diadilinya secara pidana dengan hukuman pidana apabila presiden telah dinyatakan bersalah melakukan pelanggaran yang dituduhkan.

Kekurang jelasan ini akan menjadi kewenangan MK untuk melakukan tafsiran kelak apabila telah terjadi kasus secara konkret dan bukan secara abstrak. Tafsiran dalam putusan itulah yang kemudian menjadi aturan konstitusional yang mengikat. Tetapi untuk sementara penulis berpendapat bahwa tidaklah menjadi maksud pembuat UUD 1945 dalam perubahannya untuk melanggar asas-asas hukum yang berlaku universal, antara lain asas *ne bis in idem* (*double jeopardy*).

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. KONSEKUENSI TERHADAP PERTIMBANGAN HUKUM DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG PEMILIHAN SUARA ULANG KOTA PEKANBARU.

Hukum mempunyai relevansi yang erat dengan keadilan. Bahkan ada orang yang berpandangan bahwa hukum harus digabungkan dengan keadilan, supaya sungguh-sungguh berarti sebagai hukum. Hanya melalui suatu tata hukum yang adil orang dapat hidup dengan damai menuju kebahagiaan. Hakikat hukum adalah membawa aturan yang adil dalam masyarakat. Hukum harus mengadakan peraturan yang adil tentang kehidupan masyarakat, sebagaimana dicita-citakan. Hukum mengandung suatu tuntutan keadilan. Diharapkan seluruh ketentuan yang mengatur segala perilaku atau keadaan manusia dalam kehidupan mencerminkan rasa keadilan.

Aristoteles dalam karyanya *Nicomachean Ethics* menempatkan keadilan sebagai keutamaan yang paling penting dalam hukum.. Alasannya, keadilan merupakan keutamaan yang lengkap dibandingkan dengan keutamaan yang lain karena pelaksanaannya selalu berkaitan dengan orang atau pihak lain. Bertindak adil berarti melakukan sesuatu demi kebaikan tanpa syarat apapun. Pada konteks hukum, keadilan sebagai norma moral mendapat tempat yang kongkret dalam penegakan hukum,

dalam arti keadilan menjadi perspektif pengambilan keputusan. Bahwa keadilan menjadi titik tolak bagi seorang hakim dalam pengambilan keputusan.³⁷

Pada konteks ini Keadilan dipandang dari perspektif pengambilan keputusan dalam proses penegakan hukum. Penegakan hukum mana dilakukan oleh kekuasaan Hakim. Hendaknya tindakan Hakim pada saat pengambilan keputusan terhadap perkara yang sedang dihadapi mempertimbangkan dampak yang terjadi bagi masyarakat luas. Pertimbangan moral dalam pengambilan keputusan oleh Hakim menjadi hal yang pokok, terutama prinsip moral berperan sebagai uji kritis terhadap hukum positif.³⁸

Hakim dalam pengambilan keputusan terhadap perkara yang sedang dihadapi, tidak sekedar sebagai terompet undang-undang saja. Hakim seyogianya mendasarkan putusannya sesuai dengan memperhatikan kesadaran hukum dan perasaan hukum serta kenyataan-kenyataan yang sedang hidup di dalam masyarakat, ketika putusan itu dijatuhkan. Upaya mencari hukum yang tepat dalam rangka penyelesaian suatu perkara yang dihadapkan kepadanya, Hakim yang bersangkutan dapat melakukan Penemuan Hukum. Pranata hukum Yurisprudensi sebagai salah satu pranata yang dapat dipergunakan hakim dalam upaya untuk menegakan keadilan.

³⁷Andrea Ata Ujan, *FILSAFAT HUKUM, Membangun Hukum, Membela Keadilan*, (Yogyakarta: Kansius, 2009) h. 151.

³⁸*Ibid.* h. 153

Hadirnya Yurisprudensi dalam proses pengambilan keputusan oleh Hakim, pada saat Hakim dihadapkan pada kasus hukum dan mengalami bahwa hukum yang ada tidak memadai untuk memecahkan persoalan. Hakim dituntut untuk memiliki keberanian mengambil keputusan yang berbeda dengan ketentuan normatif undang-undang, sehingga keadilan substantif dapat diwujudkan melalui putusan hakim.

Keadilan substantive bukan berarti Hakim harus selalu mengabaikan bunyi undang-undang. Melainkan, dengan keadilan substantif berarti hakim bisa mengabaikan undang-undang yang tidak memberi rasa keadilan, tetapi tetap berpedoman pada formal undang-undang yang sudah memberi rasa keadilan sekaligus menjamin kepastian hukum. Ini berarti bahwa apa yang secara formal benar bisa saja disalahkan secara materiil dan substansinya melanggar keadilan. Demikian sebaliknya, apa yang secara formal salah bisa saja dibenarkan jika secara materiil dan substansinya sudah cukup adil.³⁹

Dalam penyelesaian sengketa pemelukada kota pekanbaru, hakim mahkamah konstitusi sebelum mengeluarkan putusan akhir terlebih dahulu mengeluarkan putusan sela. Putusan sela disebut juga putusan sementara (*temporary award, interim award*). Ada juga yang menyebutnya dengan *incidenteel vonnis* atau putusan insidentil. Bahkan disebut juga *tussen*

³⁹ Bahrul Ilmi Yakup, *Keadilan Substantif dan Problematika Penegakannya*, <http://www.situshukum.com/kolom/keadilan-substantif-dan-problematika-penegakannya.shkm>, hal. 3

vonnis yang diartikan putusan antara⁴⁰. Dalam putusan sela ini hakim mahkamah konstitusi menyampaikan beberapa pertimbangan hukum yang yang menjadi penguat dasar dikeluarkannya putusan tersebut.

Dapat dikatakan pertimbangan hukum merupakan jiwa dan intisari putusan. Pertimbangan berisi analisis, argumentasi, pendapat atau kesimpulan hukum dari hakim yang memeriksa perkara. Dalam pertimbangan dikemukakan analisis jelas berdasarkan undang-undang pembuktian :

1. Apakah alat bukti yang diajukan penggugat dan tergugat memenuhi syarat formil dan materiil,
2. Alat bukti pihak mana yang mencapai batas minimal pembuktian,
3. Dalil gugat apa saja dan dalil bantahan apa saja yang terbukti,
4. Sejauhmana nilai kekuatan pembuktian yang dimiliki para pihak.⁴¹

Yang menjadi pertimbangan hukum pada putusan mahkamah Konstitusi nomor 63/PHPU.D-IX/2011 adalah Menimbang bahwa Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.DIX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011, menilai telah terjadinya hubungan konspiratif antara Pemohon, Termohon, dan Pejabat Walikota Pekanbaru yang bertendensi menghalang-halangi atau menghambat Pemungutan Suara Ulang (PSU) sebagaimana diperintahkan oleh Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) dalam putusan Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-

⁴⁰ M. Yahya Harahap, *Hukum acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, cetakan ke 10 januari 2010), h. 880

⁴¹ *Ibid*, h.809

IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011. Dalam ketetapan tersebut, Mahkamah hanya memerintahkan pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang (PSU) dengan memperpanjang waktu selama 90 (sembilan puluh) hari tanpa menjatuhkan diskualifikasi terhadap Pemohon sebagaimana dimohon Pihak Terkait. Mahkamah tidak mendiskualifikasikan Pemohon atau menggugurkan Pemohon pada saat itu didasarkan beberapa alasan.

Pertama, ketetapan yang dijatuhkan oleh Mahkamah bukanlah putusan atau vonis yang final, yang menyangkut hasil Pemilu pada tetapi hanya perintah pelaksanaan putusan sela dalam 90 (sembilan puluh) hari berikutnya yang akan dijadikan bahan untuk membuat putusan akhir.

Kedua, jika pada saat itu langsung dinyatakan ada yang didiskualifikasi maka dapat terjadi kekosongan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebab Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011 di Tingkat Kota oleh Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, tanggal 24 Mei 2011, yang memuat Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota dari hasil pemungutan suara tanggal 18 Mei 2011 telah dibatalkan melalui putusan sela Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, Bertanggal 24 Juni 2011.

Ketiga, pihak yang berperkara dalam perkara ini adalah Pemohon, Termohon, dan Pihak Terkait, sedangkan Pemerintah Kota Pekanbaru bukanlah pihak melainkan instansi pemerintah yang didengar keterangannya dimana Mahkamah tidak berwenang menjatuhkan hukuman kepadanya. Oleh sebab itu, seluruh fakta hukum yang dimuat dalam

Ketetapan Mahkamah Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011 menjadi bahan pertimbangan dalam putusan akhir ini;

Menimbang bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 24 Juni 2011 dan Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PHPU.D-IX/2011, bertanggal 7 Oktober 2011, Termohon telah melaksanakan pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru di seluruh TPS se-Kota Pekanbaru pada tanggal 21 Desember 2011. Selanjutnya, Termohon juga telah melaksanakan rekapitulasi terhadap perolehan suara dan menetapkan hasil pemungutan suara ulang dalam Pemilukada Kota Pekanbaru Tahun 2011 diseluruh TPS se-Kota Pekanbaru dengan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Tahun 2011, bertanggal 27 Desember 2011. Kemudian, Termohon telah melaporkan hasil pemungutan suara ulang tersebut kepada Mahkamah Konstitusi dengan surat laporan bertanggal 3 Januari 2012 perihal Laporan Pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang dan Permohonan Tindak Lanjut Digugurkannya H. Firdaus ST., MT., sebagai Calon Walikota Pekanbaru Tahun 2011, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa, tanggal 3 Januari 2012;

Untuk mewujudkan suatu keadilan yang substantif tentunya harus menyelaraskan antara substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum dengan hukum yang dibutuhkan masyarakat. Realitas objektif didalam kehidupan sehari-hari, sering kali terjadi benturan antara materi hukum (substansi) dengan kebutuhan hukum masyarakat yang terkadang belum terakomodir dalam hukum positif. yakni dengan menelaah kembali sumber-sumber hukum yang berlaku. Adanya ruang kebebasan bagi hakim untuk menggarap peraturan-peraturan hukum dengan cara mempelajari sebab akibatnya dalam hubungannya dengan kenyataan-kenyataan sosial dalam masyarakat.⁴² Maka dalam kasus sengketa pemilukada kota pekanbaru terhadap keputusan mahkamah konstitusi memberikan konsekuensi kepada seluruh lapisan masyarakat dan aparat penegakan hukum untuk menjalankannya. Karena keputusan yang dikeluarkan oleh mahkamah konstitusi secara prosedural dan aturannya tidak ada kesan batal demi hukum dan tidak mencederai daripada nilai keadilan. Karena dengannya para hakim telah memanggil para pihak yang dimintai keterangan.

Penegakan hukum tidak lepas dari konsep hukum yang mendasari pemikiran dalam menentukan cara-cara yang dijalankan dan dikembangkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang hendak dicapai. Pemahaman mengenai konsep hukum dan pemikiran itu, telah disadari

⁴²Yusriyadi, *Paradigma Positivisme dan Implikasinya Terhadap Penegakan Hukum di Indonesia*, Makalah pada diskusi panel kerjasama *Asean Foundation* dan Undip dalam rangka Peringatan Dies Natalis yang ke 46, 2004, hal. 5

terdapat perbedaan paradigmatis di antara para penegak hukum (hakim) dalam memandang hakikat hukum.

Dalam mencari hukum yang tepat dan melakukan Penemuan hukum, guna memberikan putusan atas dan terhadap peristiwa konkret yang dihadapkan padanya tersebut, Hakim akan mengolah sumber-sumber hukum baik yang telah tersedia maupun yang belum tersedia, dengan cara mengambil rujukan utama dari sumber-sumber tertentu yang secara hirarkis berturut dan bertingkat dimulai dari hukum tertulis (peraturan perundang-undangan) sebagai sumber utama, apabila tidak ditemukan barulah ke hukum kebiasaan atau hukum tidak tertulis, kemudian yurisprudensi, begitu seterusnya dilanjutkan pada perjanjian internasional. Hakim menerapkan peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) sebagai sumber utama dalam rangka melakukan pembentukan hukum, mencari hukum yang tepat dan penemuan hukum terhadap suatu perkara tersebut, dihadapkan dalam beberapa keadaan, yaitu dengan cara dan sesuai dengan keadaan yang ditemuinya sebagai berikut:

- a. Bilamana materi ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang mengatur perkara yang dihadapkan pada Hakim tersebut, telah ada dan telah jelas, maka Hakim menerapkan ketentuan tersebut;
- b. Bilamana materi ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang mengatur perkara yang dihadapkan pada Hakim tersebut, telah ada, akan tetapi tidak jelas arti dan maknanya, maka Hakim yang bersangkutan

melakukan interpretasi atas materi ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut.

- c. Bilamana materi ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang mengatur perkara yang dihadapkan pada Hakim tersebut, tidak atau belum ada pengaturannya, maka usaha yang ditempuh oleh Hakim yang bersangkutan adalah mengisi kekosongan tersebut dengan melakukan penalaran logis.

Secara umum demokrasi diartikan sebagai pemerintahan yang berasal dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Salah satu prinsip demokrasi yang penting adalah adanya Pemilu yang bebas sebagai perwujudan nyata kedaulatan rakyat atas keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara. Kenyataan menunjukkan bahwa membumikan ide yang mulia tersebut tidaklah semudah mengucapkannya.

Ada beberapa prasyarat yang harus dipenuhi agar pemilu benar-benar menghasilkan pemerintahan yang demokratis secara substantif dan bukan sekedar prosesi ritual. Prasyarat tersebut antara lain adalah : tersedianya aturan main yang jelas dan adil bagi semua peserta, adanya penyelenggara yang independen dan tidak diskriminatif, pelaksanaan aturan yang konsisten, dan adanya sanksi yang adil kepada semua pihak. Tahapan penyelenggaraan pemilu pada kota pekanbaru telah diawali dengan permasalahan hukum seperti penyerahan data kependudukan atau Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) oleh Pemerintah kepada KPU yang tidak lengkap dan proses pembentukan struktur KPU di daerah

yang tidak sesuai jadwal, keterlambatan pembuatan beberapa aturan, kesalahan pengumuman DCT dan pengumuman DPT yang belum final.

Selain itu, sengketa mengenai hasil perolehan suara dalam Pilkada kota pekanbaru telah menyeret KPU ke dalam sengketa kewenangan. KPU bersengketa dengan kandidat pasangan calon dan berlanjut dengan Pemerintah – dalam hal ini Departemen Dalam Negeri. Beberapa pelanggaran tersebut muncul karena peraturan perundang-undangan yang ada masih belum lengkap, multi tafsir, bahkan ada yang tidak sinkron.

Adanya persoalan menyangkut aturan ini berakibat pada penanganan pelanggaran yang inkonsisten atau justru mendorong pembiaran atas pelanggaran karena peraturan yang ada tidak cukup menjangkau. Demi untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang berkualitas dan memiliki integritas tinggi maka perlu dilakukan penyempurnaan terhadap aturan yang telah ada melalui penambahan aturan, penegasan maksud dan sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan yang ada salah satu diantaranya adalah melalui pembuatan instrumen-instrumen komplain atas terjadinya pelanggaran pemilu yang lengkap, mudah diakses, terbuka, dan adil. Lebih penting lagi adalah memastikan bahwa aturan main yang ditetapkan tersebut dijalankan secara konsisten.

Tersedianya aturan yang konkrit dan implementatif penting untuk menjamin kepastian dan keadilan hukum sehingga pemilu memiliki

landasan legalitas dan legitimasi yang kuat sehingga pemerintahan yang dihasilkan melalui pemilu tetap mendapatkan dukungan masyarakat luas. Untuk itu maka segala pelanggaran yang terjadi dalam proses pelaksanaan pemilu harus diselesaikan secara adil, terbuka dan konsisten.

B. PERTIMBANGAN HUKUM DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI YANG DAPAT DIJADIKAN DASAR DALAM PROSES HUKUM SELANJUTNYA

Terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan pemilukada kota pekanbaru sudah tidak terhindarkan. Pelanggaran dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian. Pelanggaran pemilu dapat dilakukan oleh banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk menjadi pelaku pelanggaran pemilu. Sebagai upaya antisipasi, UU 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD (UU Pemilu) mengaturnya pada setiap tahapan dalam bentuk kewajiban, dan larangan dengan tambahan ancaman atau sanksi. Potensi pelaku pelanggaran pemilu dalam UU pemilu antara lain:

1. Penyelenggara Pemilu yang meliputi anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten Kota, Panwas Kecamatan, jajaran sekretariat dan petugas pelaksana lapangan lainnya;
2. Peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD, tim kampanye;

3. Pejabat tertentu seperti PNS, anggota TNI, anggota Polri, pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa, dan badan lain lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
4. Profesi Media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang, distributor;
5. Pemantau dalam negeri maupun asing;
6. Masyarakat Pemilih, pelaksana survey/hitungan cepat, dan umum yang disebut sebagai “setiap orang”.

Meski banyak sekali bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam pemilu, tetapi secara garis besar UU Pemilu membaginya berdasarkan kategori jenis pelanggaran pemilu menjadi:

- (1) pelanggaran administrasi pemilu;
- (2) pelanggaran pidana pemilu; dan
- (3) perselisihan hasil pemilu.

Pelanggaran Administrasi Pasal 248 UU Pemilu mendefinisikan perbuatan yang termasuk dalam pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap ketentuan UU Pemilu yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana pemilu dan ketentuan lain yang diatur dalam Peraturan KPU. Dengan demikian maka semua jenis pelanggaran, kecuali yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana, termasuk dalam kategori pelanggaran administrasi. Contoh pelanggaran administratif tersebut misalnya: tidak

memenuhi syarat-syarat untuk menjadi peserta pemilu, menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan untuk berkampanye, tidak melaporkan rekening awal dana kampanye, pemantau pemilu melanggar kewajiban dan larangan.

Tindak Pidana Pemilu Pasal 252 UU Pemilu mengatur tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Pelanggaran ini merupakan tindakan yang dalam UU Pemilu diancam dengan sanksi pidana. Sebagai contoh tindak pidana pemilu antara lain adalah sengaja menghilangkan hak pilih orang lain, menghalangi orang lain memberikan hak suara dan merubah hasil suara. Seperti tindak pidana pada umumnya, maka proses penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang ada yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

Terhadap sengketa pemilu ini yaitu perselisihan pemilu selain yang menyangkut perolehan hasil suara, UU 10/2008 tidak mengatur mekanisme penyelesaiannya. Sengketa juga dapat terjadi antara KPU dengan peserta pemilu atau pihak lain yang timbul akibat dikeluarkannya suatu Peraturan dan Keputusan KPU. Kebijakan tersebut, karena menyangkut banyak pihak, dapat dinilai merugikan kepentingan pihak lain seperti peserta pemilu (parpol dan perorangan), media/pers, lembaga pemantau, pemilih maupun masyarakat.

Berbeda dengan UU 12/2003, yang menegaskan bahwa Keputusan KPU bersifat final dan mengikat, dalam UU KPU dan UU Pemilu tidak ada ketentuan yang menegaskan bahwa Keputusan KPU bersifat final dan mengikat. Dengan demikian maka Keputusan KPU yang dianggap merugikan terbuka kemungkinan untuk dirubah. Persoalannya, UU Pemilu juga tidak memberikan “ruang khusus” untuk menyelesaikan ketidakpuasan tersebut.

Meski jenis pelanggaran bermacam-macam, tetapi tata cara penyelesaian yang diatur dalam UU hanya mengenai pelanggaran pidana. Pelanggaran administrasi diatur lebih lanjut melalui Peraturan KPU dan selisih hasil perolehan suara telah diatur dalam UU MK.

Mekanisme Pelaporan Penyelesaian pelanggaran pemilu diatur dalam UU Pemilu BAB XX. Secara umum, pelanggaran diselesaikan melalui Bawaslu dan Panwaslu sesuai dengan tingkatannya sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan pelaksanaan pemilu. Dalam proses pengawasan tersebut, Bawaslu dapat menerima laporan, melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, dan meneruskan temuan dan laporan dimaksud kepada institusi yang berwenang. Selain berdasarkan temuan Bawaslu, pelanggaran dapat dilaporkan oleh anggota masyarakat yang mempunyai hak pilih, pemantau pemilu dan peserta pemilu kepada Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu

Kabupaten/Kota paling lambat 3 hari sejak terjadinya pelanggaran pemilu.

Bawaslu memiliki waktu selama 3 hari untuk melakukan kajian atas laporan atau temuan terjadinya pelanggaran. Apabila Bawaslu menganggap laporan belum cukup lengkap dan memerlukan informasi tambahan, maka Bawaslu dapat meminta keterangan kepada pelapor dengan perpanjangan waktu selama 5 hari.

Berdasarkan kajian tersebut, Bawaslu dapat mengambil kesimpulan apakah temuan dan laporan merupakan tindak pelanggaran pemilu atau bukan.

Dalam hal laporan atau temuan tersebut dianggap sebagai pelanggaran, maka Bawaslu membedakannya menjadi:

- 1) pelanggaran pemilu yang bersifat administratif ; *dan*
- 2) pelanggaran yang mengandung unsur pidana.

Bawaslu meneruskan hasil kajian tersebut kepada instansi yang berwenang untuk diselesaikan. Aturan mengenai tata cara pelaporan pelanggaran pemilu diatur dalam ketentuan pasal 247 UU 10/2008 yang diperkuat dalam Peraturan Bawaslu No.05 /2008.

Mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi Pelanggaran pemilu yang bersifat administrasi menjadi kewenangan KPU untuk menyelesaikannya. UU membatasi waktu bagi KPU untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi tersebut dalam waktu 7 hari sejak diterimanya

dugaan laporan pelanggaran dari Bawaslu. Sesuai dengan sifatnya, maka sanksi terhadap pelanggaran administrasi hendaknya berupa sanksi administrasi. Sanksi tersebut dapat berbentuk teguran, pembatalan kegiatan, penonaktifan dan pemberhentian bagi pelaksana pemilu.

Aturan lebih lanjut tentang tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi dibuat dalam peraturan KPU. Peraturan KPU mengenai hal tersebut sampai saat ini belum ada. Meski kewenangan menyelesaikan pelanggaran administrasi menjadi domain KPU, KPU Propinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam ketentuan UU Pemilu pasal 248-251, tetapi UU Pemilu juga memberikan tugas dan wewenang kepada Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Propinsi dan Bawaslu untuk menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran terhadap ketentuan kampanye yang tidak mengandung unsur pidana (lihat UU 10/2008 pasal 113 ayat (2), pasal 118 ayat (2), dan 123 ayat (2)).

Terhadap pelanggaran yang menyangkut masalah perilaku yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu seperti anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan jajaran sekretariatnya, maka Peraturan KPU tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu dapat diberlakukan. Hal yang sama juga berlaku bagi anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan jajaran sekretariatnya, yang terikat dengan Kode Etik Pengawas Pemilu. Alternatif Penyelesaian Sengketa Pemilu

Alternatif (I): **Gugatan**, permintaan pihak yang merasa dirugikan kepada PTUN untuk membatalkan suatu Keputusan.

Alternatif (II): **Konsiliasi**, mempertemukan pihak-pihak yg bersengketa untuk mencapai suatu kesepakatan.

Alternatif (III): **Mediasi**, memberi tawaran alternatif kepada pihak-pihak yang bersengketa tetapi tidak mengikat.

Alternatif (IV): **Arbitrase**, pembuatan satu keputusan untuk menyelesaikan persengketaan yang harus dipatuhi oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Secara umum UU Pemilu telah memberikan pedoman untuk menyelesaikan pelanggaran yang terjadi. Pengaturan penyelesaian pelanggaran pemilu dengan batasan waktu yang singkat bertujuan untuk mendorong penyelesaian kasus yang disesuaikan dengan tahapan pelaksanaan pemilu sehingga ada jaminan bahwa pemilu diselenggarakan secara bersih. Persoalannya beberapa ketentuan tidak cukup mampu untuk menindak terjadinya pelanggaran pemilu apalagi mencegahnya. Hal ini karena ketentuan UU Pemilu belum lengkap, multitafsir dan beberapa diantaranya kontradiksi.

Upaya mengatasi permasalahan tersebut dapat dilakukan melalui pembuatan peraturan tertentu sebagaimana diamanatkan UU Pemilu, kesepakatan bersama antara KPU – Bawaslu dan lembaga penegak hukum mengenai tata cara penanganan pelanggaran, serta meningkatkan kapasitas aparat di masing-masing lembaga mengenai aturan perundang-undangan pemilu. Penanganan pelanggaran secara jujur dan adil merupakan bukti adanya perlindungan kedaulatan rakyat dari tindakan-tindakan yang dapat

mencederai proses dan hasil pemilu. Adalah kewajiban bagi pengawas, penyelenggara dan aparat penegak hukum untuk memastikan bahwa semua pelanggaran pemilu yang terjadi dapat diselesaikan secara adil dan konsisten.

.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data sebagaimana dikemukakan diatas, maka dapat diperoleh beberapa kesimpulan, diantaranya:

1. Konsekuensi yang diberikan dari hasil putusan hakim mahkamah konstitusi adalah bersifat mengikat dan berdampak kepada seluruh lapisan elemen masyarakat untuk mematuhi dan melaksanakannya. Karena putusan tersebut bersifat final dan mengikat. Sehingga memberikan konsekuensi yang pasti kepada para pihak yang bersengketa untuk melakukan apapun keputusan hakim secara sadar hukum tanpa ada paksaan serta merasa tidak adil.
2. Upaya dan solusi untuk mengatasi permasalahan tersebut dapat dilakukan melalui pembuatan raturan tertentu sebagaimana diamanatkan UU Pemilu, kesepakatan bersama antara KPU Bawaslu dan lembaga penegak hukum mengenai tata cara penanganan pelanggaran, serta meningkat kan kapasitas aparat di masing-masing lembaga mengenai aturan perundang-undangan pemilu Penanganan pelanggaran secara jujur dan adil merupakan bukti adanya perlindungan kedaulatan rakyat dari tindakan-tindakan yang dapat mencederai proses dan hasil pemilu. Adalah kewajiban bagi pengawas, penyelenggara dan aparat penegak hukum untuk memastikan bahwa semua pelanggaran pemilu yang terjadi dapat diselesaikan secara adil dan konsisten. Untuk sebuah pertimbangan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya sebuah putusan adalah tergantung

kebutuhan yang dirasakan bias dilakukan proses hokum selanjutnya dengan melakukan proses hukum baru atau tidak sama sekali dengan mengabaikan pertimbangan hukum tersebut karena sudah dianggap tidak ada dampak secara langsung yang dirasakan oleh masing-masing pihak. .

B. SARAN-SARAN

1. Sebaiknya usulan atau pendapat yang ingin membubarkan MK dapat diminimalisir, karena akan mempersulit upaya MK melakukan penguatan institusional. MK merupakan lembaga yang harus dipertahankan keberadaannya sebagai lembaga kehakiman serta fasilitator aspirasi penegakkan hukum yang berkeadilan.
2. Perlu adanya produk hukum atau Undang-Undang khusus yang memberikan wewenang pasti dalam melaksanakan penegakkan hukum terhadap pertimbangan hukum oleh hakim.
3. Seharusnya pemerintah pejabat Negara yang sedang menjabat posisi terpenting tertentu tidak ikut campur tangan secara langsung dalam proses pensuksesan pemilu, agar bias menghormati proses hukum. dan demokrasi serta azas pemilu luber dan jurdil bias terealisasikan dengan baik..

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Abdul A'la Almaududi, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*, Mizan, Bandung, 1990

Abu Daud Busroh, *Asas-Asas hukum Tatanegara, Ghalia Indonesia*, Jakarta, 1983

Asri Muhammad Saleh, *Peta dan Dinamika Sidang Umum MPR-RI*, Bina Mandiri Press, Pekanbaru, 2002

Asri Muhammad Saleh, *Politik Hukum Dekrit Presiden*, Bina Mandiri Press, Pekanbaru, 2000

Asri Muhammad Saleh, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Bina Mandiri Press, Pekanbaru, 2001

Astin Riyanto, *Teori Konstitusi*, Yupendo, Bandung, 2000

Amien Rais, *Menyembuhkan Negara Yang Sakit*, Bentang, Yogyakarta, 1999,

CST. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1991

C.F. Strong, *Modern Political constitutions Studi Perbandingan tentang sejarah dan Bentuk*, Nusa Media, Bandung, Cetakan III januari 2010

Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo, Jakarta, 1999

Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam*, Gema Insani, Jakarta 2001

David Easton, *Kerangka Kerja Analisa Sisitem Politik*, Bina Aksara, Jakarta, 1984

Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2010

HAW. Hidjaja, *Penyelenggaraan otonomi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta 2007

Henry P. Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001

Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, S.H, *Mahkamah Konstitusi Memahami keberadaannya dalam sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006

Inu Kencana Syafiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011

Jimly Asshiddiqie, S.H *Islam dan Kedaulatan Rakyat*, Gema Insani Press, Jakarta, 1995.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tatanegara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011

Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010

Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2006.

Murtir Jeddawi, *Pro Kontra Pemekaran Daerah (Analisis Empiris)*, Total Media, Yogyakarta, 2009

M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang gugatan, persidangan, penyitaan, pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta Cetakan kesepuluh januari 2010.

Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006

Muhammad Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000

Muhammad Mahfud MD, *Dasar dan Struktur ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1993

Muhammad Mahfud MD, *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara Indonesia*, Pusat Study Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, dan CV. Sinar Bhakti, Jakarta, 1988

Ni'matul Huda, *Politik ketetenegaraan Indonesia*, UII Press, 2003

Ni'matul Huda, *Hukum Tatanegara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006

R. Soeroso, *Hukum Acara Khusus, Kompilasi ketentuan Hukum Acara dalam Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010

Sarman, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011

Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2001

Soerjono Soekanto, *pengantar penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986

Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993

Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 1996

Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008

Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1993

Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002

UUD 1945 dan Amandemennya, CV. Movindo Pustaka Mandiri, Jakarta, 2003